

住まいの風土性と持続性を恢復するために都市設計は如何にあるべきか：都市居住の急増が惹起する都市設計的問題に関する日仏比較からの考察

著者	鳥海 基樹
雑誌名	日文研叢書
巻	41
ページ	107-144
発行年	2007-08-30
シリーズ	共同研究報告書 No. 75
URL	http://doi.org/10.15055/00005224

住まいの風土性と持続性を恢復するために 都市設計は如何にあるべきか

ー都市居住の急増が惹起する都市設計的問題に関する 日仏比較からの考察ー

鳥海 基樹

0. 問題意識

我国では、地価の下落、銀行の不良債権処理の加速、製造業の海外移転による都市部での大規模跡地の発生、行政団体・公共機関・民間企業等の遊休地の放出等の理由から、大都市や地方中心都市を中心に都市居住のための集合住宅建設が急速に進んでいる。

都市部での住宅供給自体は、政治・経済的にもそれを希望しつつも実現できなかった潜在住民の機会費用を回復し、社会厚生基準の増大に寄与しているわけだし、都市計画的に見てもコンパクト・シティへ移行してゆくために歓迎すべき動向と言える¹。また、とりわけ地方都市に於いて問題化している中心市街地の空洞化に対する根本的解決策でもある。

そのため、政府・国土交通省は、2006年5月24日に改正都市計画法を成立させた。本法は、さらに中心市街地活性化法と同時に提案された経緯からも理解される様に、都市郊外部の大規模小売店舗の増殖を抑制し、中心市街地の商店街を再生することで人々を街なかに惹き付け、将来的にはコンパクト・シティ化を達成することを目的のひとつとしている。

しかし、最終的に策定された法案からは決定的に欠落してしまった政策がある。最終消費者確保としての住宅政策がそれだ。いわゆる「シャッター商店街」問題に見る様に、中

1 とはいえ、そもそも、マンション建設は営利事業であり、市場原理に反して不当に安価な物件が供給されるはずがないから、供給の増加が価格の低下をもたらすと考えるのは甘い（戸辺文博「人口減少社会における都市・住宅地のあり方と専門家の役割-経済ベースから地域ベースへの発想転換を基調に」『都市計画とまちづくり-高見澤邦郎先生退任記念論文集』非売品、2006年7月、pp.95-112、p.97）。事実、2005年の首都圏全体の平均分譲単価は545,000円/㎡と前年の555,000円/㎡を0.9%下回ったが、都内23区は17区、横浜市は18区中11区、川崎市は全7区で上昇している（長谷工総合研究所：「2005年マンション市場の総括と2006年の見通し」(<http://www.haseko.co.jp/hc/cr/index.html>)、2006年1月24日）。

心市街地で凋落が著しいのは小規模小売店舗であり、それらは近隣に居住する住民があつて初めて成立するものである。従つて、住宅政策なしに中心市街地の活性化はあり得ないのに、今次の改正都市計画法や中心市街地活性化法にはそれが事実上盛り込まれなかった。「事実上」と書いたのは、確かに国土交通省の中心市街地活性化支援措置として、中心市街地共同住宅供給事業が創設されたり、街なか居住再生ファンドが拡充されたためである。しかし、本年度ベースで前者 52 億円、後者は 25 億円（因みに前年度と同額）と、至って微温的な施策に過ぎない。また、街なかの優良住宅供給に関するいくつかの優遇税制も創設されたが、これもまた中途半端な印象を拭えない。さらに、2006 年 6 月 8 日に制定された住生活基本法も、2005 年末から問題化した耐震偽装問題に引きずられ、中心市街地の活性化に関しては、上記の施策を外在的に布置するに過ぎない内容となった。

もちろん、これら「まちづくり 2 法」の成立は大きな前進だが、まだまだ未完成と言わざるを得ないのである。

では、都市部での住宅供給が進めば良いのかと言えば、今日進む都市部のマンション建設ラッシュは、以下の第 1 章で明らかにする様に諸手を挙げて賛成できるものとはなっていない。それは、市場原理に基づくため量的には社会構成規準の増大に寄与している。しかし、市場の失敗が見られ政策介入が必要とされる風土性や持続性といった質的条件の担保がなされていない。不動産プロモータは短期的利益を追求することが仕事であり、長期的視点を持てという方が無理である。そこで公的主体こそが持続的開発の視点で成長管理をすべきなのに、それがなされていない。

ここで肝要なのは、蓑原敬が主張する様に、もはや大文字の都市計画は存在せず、都市の規制・誘導は「住まい街づくり」という複合的体系となつてゆくべきあるという点ではないか²。これまで、第 3 次産業のための「働く」「動く」機能の向上にばかり振り回されてきた都市政策が、「住む」「楽しむ」機能を混合したものに移行してゆかなければ、何より政府は都市部の有権者の支持を失うであろう。であれば、ここでも都市居住の問題は不可避となる³。

本論では、我国の都市居住の急増が惹起する問題を明らかにし（第 1 章）、その内わたくしの専攻である都市設計的課題と言える景観問題（第 2 章）と都市建築の未確立問題（第 3 章）に関し、フランスで戦後から今日にまで執られてきた都市計画を引き合いに出しつつ論じる。そして最後に、拙論により導出された結論を基に、「日本の住まいにおける風土性と持続性」の視座に立脚したいいくつかの政策提言を行うこととした（第 4 章）。

2 例えば、蓑原敬『成熟のための都市再生-人口減少時代の街づくり』京都：学芸出版社、2003 年、pp.41-81。

3 ただし、わたくしは 2005 年 9 月の衆議院議員選挙に関し、都市部での自民党の躍進が、有権者が小泉政権の都市再生政策を支持した結果だとは考えない、言うまでもなく、その争点は郵政民営化であり、各党のマニフェストを見ても都市政策の優先度は低いと言わざるを得ない。

1. 日本の都市居住の進行が惹起する都市計画的問題群

我国に於いて、とりわけバブル崩壊後の、いわゆる「失われた10年」の間に惹起された都市居住を巡る問題に関し、都市計画的視点から強く看取できるものを、順不同で列举すれば、以下の様になるう：

- ①低中層住宅地内やその近辺での開発の場合、高層・超高層建物のスケールが周囲の尺度と大きく異なり、しばしば既存住民と建設業者との間で景観紛争や日照紛争が惹起されている点；
- ②仮に尺度に節度があっても、ニュー・タウンで使用される建物類型の物件が殆どで、街並み形成に資することがなく、かつ連続する開発が次々直前の開発のメリットを奪う、いわゆるドミノ・マンション現象が後を絶たない点。また、いわゆる地下室マンション等、規制緩和を悪用した、街並み形成に逆行する事例が後を絶たない点；
- ③建設が進むのは大規模跡地等、民間業者がより少ないリスクで開発が進められる場所に限定され、木造建物密集地域等で権利調整費用の大きさから住環境の改善が進まない点には変化が見られない点；
- ④建設後のコミュニティ形成を勘案しない大規模開発やワン・ルーム・マンション偏向開発等が多く、治安確保や災害発生時の共助の成立条件である地域共同体の構築が困難と思われる物件が多数ある点；
- ⑤建設速度に行政が対応できず、小学校不足等から総量規制に乗り出す自治体が出現する等、かつて行政がスプロール市街地対策に振り回された状況、垂直なスプロールが発生している点。そして、特に問題視され易い要綱行政が繰り返されている点；
- ⑥マンション建て替え円滑法により容易になったとはいえ、共同所有不動産の更新は依然として困難で、今日建設される物件の大半がそうである大規模建物は、将来的な紛争を孕んだものとも言える点；
- ⑦一方で、ニュー・タウンでは空き家が大量発生し、莫大な公費が投資された多くの都市ストックが水泡に帰すのを待たばかりとなっている点。

本稿では、わたくしの専攻である都市設計の視点から、上記①と②の問題を考察してゆく。とりわけ、わたくしの専門柄、①に多くの紙幅を割きたい。

2. ①都市居住を巡る景観問題

2-0. その主因＝高度：

2004年6月に景観法が制定され、2005年6月からは全面施行されているが、本法制定を大きく後押ししたのが、2002年12月18日の国立マンション紛争に関する東京地方裁判所の判決であったと言われている。即ち、ドイツのゲッティンゲンモデルとした広幅員の大

学通りの並木の高さ（約 20 m）を越えたことに対し、周辺住民が開発業者である明和地所を訴え、大学通りに面する棟の 20 m 以上の部分の撤去を認めさせた判決である⁴ [図 1]。



図 1 並木の高さを大きく超過したことで紛争となっている国立市大学通り沿いの明和地所のマンション

表 1 既存住宅地類型（縦軸）vs 新規建設物類型（横軸）から見た景観紛争勃発の蓋然性

景観紛争	低層建物	中層建物	高層建物
低層住宅地	なし	大抵なし	大抵あり
中層住宅地	なし	なし	大抵なし
高層住宅地	なし	なし	なし

（概ね、低層は 10m 未満、中層は 10m 以上 20m 未満、高層は 20m 以上でイメージした）

跡地に巨大マンションが建設されたことに周囲の低中層住宅地の住民が反発し、裁判になっている⁵。或いは、月島のように、当初は反発があったものの、なし崩し的に高層マンションが建設され、伝統的な町屋との軋轢を圧倒してしまう事例もある。

ともあれ、上記訴訟訴状や反対派住民組織のウェブ・サイト等を見ても明らかな様に、景観紛争の主因は高度である。これは、1999 年に旧建設省が実施した調査でも以下の様に指摘されている⁶：

『景観』問題で社会問題化する多くのケースは実はボリュームや高さの問題であるケースが非常に多いが、事業者としては表面的な細かい意匠は協調の余地があっても、容積に関する事項は事業計画の根幹にかかわるので妥協の余地がないケースが多い。」

4 ただし、本件訴訟は原告・被告共に控訴し、2004 年 10 月 27 日に東京高等裁判所が原告側逆転敗訴の判決が出されている。これに対し、原告側が上告したが、2006 年 3 月 30 日に最高裁はそれを棄却し原告が敗訴した。地裁判決に関しては後掲参考文献の淡路論文を、高裁判決に関しては同じく福井論文を、最高裁判決に関しては、丸山絵美子「景観利益の侵害を理由とする不法行為の成否」『法学セミナー』2006 年 7 月、No.619、p.117、を参照のこと。

5 2005 年 11 月 28 日に東京地裁で解体工事に伴う振動騒音被害の一部認容を除き、景観破壊に関しては原告敗訴の判決が出されている。

6 阿部泰隆「景観条例の強化—特に許可制の導入について」『自治実務セミナー』Vol.41-No.9、2002 年 9 月、pp.4-10、p.5、より孫引き。

ただ、高層・超高層マンションが建設されると、常に周囲との軋轢が起きるわけではない。景観紛争は、周辺住宅地との尺度の齟齬が既存住民の意識を過度に刺激した場合に惹起される。であれば、その閾値を知っておくことは、今後の紛争の未然防止のために役立つに違いない。詳細な定量的調査は今後の課題としつつ、大まかな傾向を示すと次表の様だと言えないだろうか：

ともあれ、都心に於いてさえ低層住宅地が存在する我国に於いては、紛争が頻発する。

2-1. 景観紛争を巡る対応：

さて、上記の様な構図の下に勃発した景観紛争に対し、関係する主体が様々な反応を見せる。それらを、おおまかに整理しておこう。そこで、主体を、①住民、②業者、③行政・司法・立法、④研究者、⑤マスコミ・その他に分類し、各々の反応を概観しておこう⁷：

2-1-① 住民の反応：

住民は、自らの居住環境の保全のため、多くの場合反対運動を起こす。しかし、全員が一枚岩かというとはそうではない場合も多い。運動は他人任せで、成果だけは享受したいというタダ乗り問題が確実に発生する。これは、紛争の相手側が、当該建物を積極的に評価しないまでも、反対していない住民も多々存在するのではないかという反論の余地になり易い。

さて、上述の様に、多くの場合、住民は高度を問題とするが、紛争の相手としては、開発業者と行政の2主体である。

開発業者に関しては、感情的な反応となりがちで、一元的な業者性悪説に流れ易い。これが、後述する、とりわけ新古典派経済学者等の批判の対象となる。また、多くの場合、裁判に訴えることとなる。訴状には、自らの環境保全活動の記述に加え、「企業の社会的責任」等の文言で、業者の悪質さを述べることとなる。しかし、歴史的な風致を有する地域で、住民が十分に明確な形で自らの権利を制限してきた場合等を除き、環境保全活動の有効性が裁判で認定されることは稀である。また、そもそもが営利活動を社会的目的とする民間企業に対して、生態学的環境保全の社会的責任ならばまだしも、景観保全のそれを訴える法理は未確立なのが現状である。

一方、住民は行政の責任を問うこともある。つまり、開発を規制しなかった行政の過失を糾弾するのである。しかし、この場合も、裁判となったとしても住民の主張が合理であると認定されることは少ない。例えば、国立マンション訴訟に関して、市民が都を相手取り、都が市条例で規制された部分以上の撤去命令を出さないことに対する違法確認訴訟も、2005年6月23日に最高裁で住民敗訴が確定している⁸。

7 なお、以下は管見の限りであり、詳細な分析は、例えば社会学の担当と言えよう。

8 同訴訟に関して2002年2月に、当該マンション建築確認後の地区計画策定を市の不作為と断ずる判決が東京地裁で出されたが、これは原告明和地所、被告国立市という裁判で、住民対自治体という構図の下ではない。

ところで、しばしば住民の反対活動が事後的であるという主張がある。即ち、環境保全の取り組みをしているならば、何故当該敷地の公有化や、それが無理な場合、厳格な規制実施を行政に事前明示的に働き掛けなかったのかというものである。

わたくしは、以下の理由から、これらの主張は住民に酷に過ぎると考える⁹：

- ・ 住民の多くが都市計画を理解していると考えるのは困難であり、その専門家である建設業者との間に情報の非対称性が存在する点；
- ・ 当該敷地の公有化は、現在の地方自治体の財政状況を勘案して、かなり困難である点；
- ・ 規制立案には、上位官庁との調整、当該敷地所有者を含む合意形成が必要で、かなり困難である点。

一方、住民側が巧妙だった例としては、文京区千石でのマンション紛争が挙げられる。本件では、住民の工事車両の往来妨害により損害を被ったとして開発業者が住民を訴えた裁判で、住民側が反対に、道路法第47条第1項に基づく車両制限令に拠れば当該道路を往来する大型車両には認定が必要であることを挙証し勝訴した。その結果、開発業者は14階建て予定だった物件を11階建て（一部12階建て）に変更し住民と和解している。

また、業者側は住民が使用したのぼり旗等の費用まで賠償を命じられ、住民側はそれらと和解金を転用し近隣の他のマンション紛争を支援している。

本件の背景には、マンション紛争に強い弁護士が手弁当で活動したことがあり、以下でも紹介するNPOや大学による対案作成活動と同様に、今後の非営利支援のモデルとも言えよう。

ともあれ、多くの場合、全ての主体の中で最大の社会的弱者は住民であり、その救済のための様々な手段の構築こそが、「日本の住まいにおける風土性と持続性」研究会にも求められていると言えないだろうか。

2-1-② 業者の対応：

業者は、必ず住民対策の専門セクションを有しており、まずは円満な合意形成を目指す。しかし、住民運動を起こされると、多くの場合、それに従うことはなく反発する。また、住民対策のため、最初に最も住民の反発を買う提案をし、その後若干高度を下げて住民の懐柔を図る技術も駆使する。その上で、その対応の仕方は、大きく以下の4パターンに分類できる：

- ①撤退；
- ②公共への敷地の買い取り請求；
- ③設計変更により住民と合意し建設；
- ④設計変更はするが住民と合意できず建設強行。

9 無論、以下の②業者の対応や③の行政それに見る様に、ここに挙げる困難を克己する事例も少なくないことは、住民運動にとっては一筋の光明と言える。

①撤退：

これは、まずないと言って良い。

②公共への敷地の買い取り請求：

これは、既にいくつかの先行事例がある。

例えば、太宰府市や佐賀市、小田原市等では城郭等の歴史的環境の内部や周辺に大規模マンションが計画され、それが歴史的風致を台無しにするという理由で市民の反対運動が起き、開発業者が公共に当該敷地の買い取りを請求、公共もこれに応じることで紛争が収束に至っている¹⁰。

特徴的なのは、いずれも歴史的風致を巡る紛争であり、民間業者の買い取り請求に公金が支出されることに市民の合意が得られ易いという点である。とはいえ、仮に当初より都市計画的規制（土地利用規制や高度規制）を準備しておけば無料で達成できた施策であり、公費の効率的支出とは言い切れない事例である¹¹。さらに馬鹿馬鹿しいのは、例えば佐賀市の事例では、佐賀城敷地内にある市水道局の敷地が払い下げられ、そこで勃発したマンション紛争のために市と県が再度それを買い戻し、県立佐賀公園に編入し直すという経緯があった点である¹²。

そもそも、我国の城郭は明治期に役所の拠点が置かれたものが多く、従って現在でも公共施設が布置されていることが多い。従って、いくら財政健全化や遊休地の効率的売却を政策としても、綿密な規制を布置しないままに売却されれば問題が起きるのは当然であり、上記の様な非効率的行政運営がなされてしまうわけである。

③設計変更により住民と合意し建設：

これは稀な場合だが、台東区谷中で大京が計画した9階建てマンションが、地元住民や支援建築家等の努力で9階から6階（街路面では4階）に設計変更され、住民との合意の下に建設された事例がある〔図2〕。

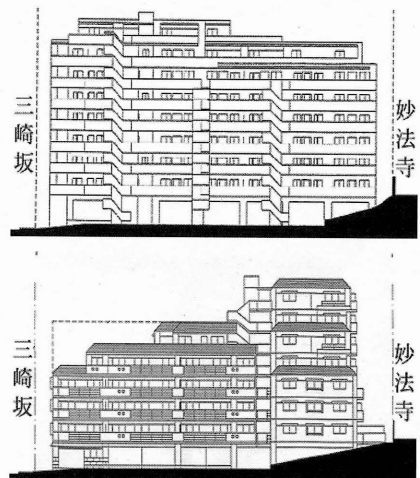


図2 台東区谷中で当初予定（上）から設計変更し、住民合意の上で建設された大京のマンション（下）

10 或いは、地方自治体側が買い取りを持ちかけ、開発業者側がこれに応じるという構図もある。また、後述の様に、これらのマンション紛争は、問題の予防手段としての高度地区設定の契機ともなっている。

11 ただ、小田原の場合、小田原城周辺での開発の牽制のための高度地区指定がされる直前での駆け込み申請をしたマンションが惹起した問題である。とはいえ、鑑定額4億1千万円の土地を、文化庁の史跡等購入費補助金を受け6億2千万円で購入せざるを得なかった点等、効率的行政運営とは言えない状況であったのも事実である。

12 大澤昭彦「問われる「高さ規制」マンション建設で-佐賀市内地区における2度のマンション紛争の経緯と課題」『季刊まちづくり』第8号、2005年10月、pp90-91。

また、京都市中京区でも、アーバネックスが計画した 11 階建てマンションが住民の反対に遭い断念されている。これは、同社が大阪ガス系列という高度な公益性を有した企業でもあり、その後、財団法人景観・まちづくりセンターが仲介役となり、地元住民との話し合いが続けられ、その結果、地域活性化のための併用施設も併置した集合住宅が建設された。

両者に共通して言えるのは、業者の利益の減少を最小化し、街並みと大きく乖離しない代替案を策定できる支援組織が存在するという点である。これは、今後 NPO 等に期待される役割と言える。また、こうして地元住民との合意の上で建設されたマンションは評判が良く、大京は地域との共生をブランドとするに至っている¹³。

④設計変更はするが住民と合意できず建設強行：

問題となるのはこのケースである。開発業者の常套手段としては、まずは規制の枠内で目一杯開発した地獄絵を提示し、いかにも住民の反対意見に耳を傾けたかの様な姿勢で当初から予定していた若干高度を落とした案を以て最終案とするものである。理由としては、建築基準法及び当該敷地に関わる関連法規さえ遵守していれば、如何なる物件を建設しようと法的な責任はないというものとなる。

例えば、国立市の事例を見ると、明和地所はまず 18 階建ての案を提示し、その後 14 階にまで高度を下げたが、これは当初より織り込み済みの筋書きであったと言われている。ただ、これなどはまだまともな事例で、形式的な住民説明会の後、設計変更をせず建設を強行する場合が大半となっている。

2-1-③ 行政・司法・立法の対応：

まずは行政、とりわけ市町村の対応を見ておこう。しばしば聞かれる批判は、対応の鈍さである。即ち、市町村は問題を予見し先手先手でその予防措置を講じておくべきであるとする議論だ。しかし、わたくしは以下の点でこれはやや酷な批判であると考えてる：

- ・ 現在も都市計画権限は都道府県が有するものがあり、市町村の自主性のみでは対応できない問題が多い点；
- ・ 必ずしも都市計画に通曉した人材を役所内に確保できているとは限らない点；
- ・ 規制強化で既存不適格物件を大量に発生させない旨のガイドラインが存在している点；
- ・ 建蔽率・容積率はセット／メニュー方式で地域の実情に即した都市計画の立案は困難である点；
- ・ とりわけ景観は破壊されて初めて価値認識がなされるものが多く、予見可能性の論理が成立しにくい点。

無論、これは言い訳に他ならず、とりわけ訴訟の場で通用する論理ではない。では、後

13 ただし、同社の業績は芳しくなく、2004 年 9 月 28 日に産業再生機構に支援を申し入れ、決定となっている。

述する景観法の運用を除き、現時点で打てる手としては何があるのか。高度地区（都市計画法第9条第16項）と地区計画（同第12条の5）、さらには建築協定（建築基準法第4章）である。これらに関しては2-3で論じる。

また、上述の様に、開発業者からの当該敷地の買い取り請求に応じるだけではなく、行政から買い取りを申し出るという選択肢もある。しかし、城郭等の歴史的風致の内部や近傍ならばともかく、一般の市街地で、しかも地価の高い地区でのまとまった土地の買収のできる財政力は大抵の自治体にはない。

最後に、問題が惹起されてから後追いの規制を立案するという対応もあり得る。国立市の中三丁目地区地区計画がその例である。しかし、私見では以下の理由からこれは最もまずい対応と言える：

- ・ 行政施策の事前明示性の原則が犯されていること；
- ・ 開発反対派住民主導で立案が進み、開発業者の意見表明の機会が十分に保証されない場合が多いこと；
- ・ 後に裁判で開発業者側から施策の非一貫性を問われ、敗訴した場合の賠償金が多大に上り、最終的には市民にしわ寄せがあり得ること。

特に3点目に関しては、国立マンション紛争に於いて明和地所が国立市を訴えた訴訟の第一審判決（2002年2月14日）で、国立市側に4億円の賠償命令が出るなど、行政側のリスク管理の甘さが指摘される結果となる可能性が高い¹⁴。

次に司法の対応を見てみよう。まず、司法として住民側の訴えを認め易いのは、例えば眺望を売りにして販売されたマンションのそばに、同じ業者がそれを遮る配置で新たな建設行為を行った場合等、権利の外縁関係と景観被害の度合いが明確に規定できるものであり、これには住民勝訴の複数の判例の積み重ねがある。

しかし、本稿が問題とする様な既成市街地との尺度の相違を争点とした裁判は、住民にとって極めて戦いにくいものとなっている。

まず、景観権が確立されていない今日¹⁵、当然ながらその外縁規定が不明確であり、従って、原告の適格要件も不明確なままであるから、まずは原告として認められなければならない¹⁶。その上で、原告適格となっても、建設差し止めの仮処分や損害賠償を勝ち取るの

14 なお、本件裁判は被告国立市が控訴したが、2005年12月19日、東京高等裁判所で賠償金を2千5百万円とした判決が出された。係争継続を訴える市長に対し、国立市議会はこれ以上の係争は無益と断じて上告を断念させたが、市側の裁判補助参加人の周辺住民5名が訴訟継続を決断したため、現在最高裁で審理中である。

15 巷間では2002年12月18日の国立マンション訴訟第一審判決で景観権が認められたかの様な論調があるが、判決文では「景観利益」という表現が採られており、あくまで当該の景観から利益を受けるものに原告を篩い分けようとする慎重な姿勢が見られる。

16 なお、見上崇洋「都市行政と住民の法的位置-都市法領域における原告適格問題を中心に」原田純孝（編著）『日本の都市法Ⅰ-構造と展開』東京：東京大学出版会、2001年、pp.451-476、に示されている様に、全般的に我国の都市問題に於ける原告適格要件は厳しい。

は極めて困難な状態にある。ましてや、建設後の問題物件の取壊しを命じる判決が出るのは稀と言って良い。また、そうなったとしても、原告全てが賠償等を得るとは限らない。例えば、国立マンション訴訟の2002年12月18日判決で景観利益の享受が認定されたのはわずかに3名である。

この問題に関しては、まずは法学・社会学・都市計画分野の学際的作業による原告・被害者適格要件の整理が急務であろう。また、国立マンション訴訟を見ての私見だが、裁判所はもう少し仮処分申請を重視しても良いのではないか。というのも、一度建設された物件に景観を理由に除却を命じるのは、開発業者にとっても当該物件に居住する善意の第三者にとっても社会的損益が大きいからである。

そう考えてみると、「住まいの風土性と持続性」の観点は、以下の点から重要な視点である：

- ・ 既存景観の変化を合理的範囲にする風土論的持続性；
- ・ 建設資材や労力を無駄にしない環境論的持続性；
- ・ 新規住民の生活の連続を保証する社会論的持続性。

最後に、立法の対応を簡単に見ておきたい。

2004年6月11日に成立した景観法は、2002年12月18日の国立マンション訴訟第一審判決、即ち、当該マンションの内、大学通りに面する棟の20 m以上の部分の除却命令に後押しされことは周知の事実である。つまり、上記の持続性の保証を事前明示的に実施する予防行政のための道具立てを準備したわけである。しかし、立法というものは往々にして問題に対して事後的になされるものであり、景気対策から規制緩和に流れがちな我国の立法にあって、多くの期待を持つのは徒な状況にある。

2-1-④ 研究者の対応：

学者の対応は、比較的明解な棲み分けがある。地域住民の訴えに理解を示す都市計画や都市法の研究者と、開発に理解を示す新古典派の経済学者である。両者とも、訴訟に際して意見書を提出することがある。

前者だが、まずは都市計画の研究者に関して見てみると、特徴的なのは、意見書のみならず、専門的技術を活用して代替案の作成を試みることがある点である。

例えば、東京大学都市デザイン研究室は神楽坂マンション問題に際し、代替案を作成して公開している〔図3〕¹⁷。また、国立マンション問題に際しては、裁判の意見書として、必要法規を全て遵守しつつ現行物件と同数の戸数を確保し、かつ採算も取れるとする代替案を作成している¹⁸。

17 東京大学都市デザイン研究室「神楽坂超高層マンションを考える」『造景』no.34、2001年11月、pp.137-148。

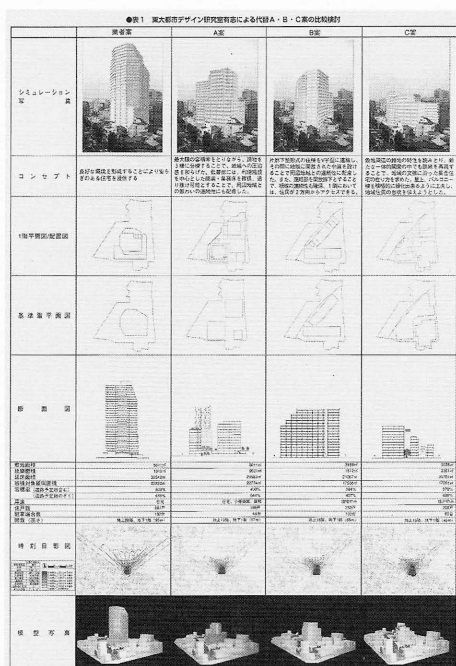


図3 東京大学都市デザイン研究室による神楽坂マンション計画（左端）に対する対案の比較考察図

他方、神戸大学の塩崎賢明研究室も、大阪市平野区長吉出戸のマンションの日照紛争に際して代替を作成し公表している。これは、上記 2-1-②の③で見た NPO による代替案作成と同じ役割を果たすものであり、大学研究室が今後この様な、地元住民と開発業者との和解の落としどころを代替案作成を通じて探求するスキルを身に付け実践してゆくことは、社会的にも必要とされることとなろう。

また、都市計画の研究者と並んで既存住民擁護の立場に立つことが多いのが都市法の研究者、とりわけ民法の研究者である。これは、現実には発動されなかった公法的規則を、地域の黙契という私法的地域規約の中に見出すことに、市民を主体とした地域自治の可能性の契機を求めるためであろう。そこで論拠とされるのが、建築基準法第 1 条である：

「第 1 条 この法律は、建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もって公共の福祉の増進に資することを目的とする。」（下線引用者）

即ち、公法は「最低の基準」を定めているに過ぎず、黙契という私法的地域規約がそれを補完する形式で機能していたという主張である¹⁸。しかし、この論理は国立の様な長期に渡る黙契が存在している場に於いてさえ実定法不在の事実の前に屈服を余儀なくされているのであり、ましてや内在地規約もなく推移してきた地域に於いて、この論理でマンション開発に立ち向かうのは無理があると言わざるを得ない [図 4]。

さて、都市計画や都市法の研究者に対して開発に理解を示す傾向があるのが新古典派経済学の研究者である。彼らは必ず、潜在住民が都市に住宅を入手することによる機会費用

18 ただし、2004 年 10 月 27 日の東京高等裁判所による第二審判決では、「1 審原告らは、高さ 20 メートル以下でも本件建物と同数の戸数のマンションが建設可能であるとして、その計画案を証拠提出しているが（甲 178、179）、それが物理的には可能であっても、商品性としては価値がないことが明らかであり（乙 208、209）、営利企業である 1 審被告明和地所がこのような検討をしなかったからといって、被害の回避努力を怠ったものとはいえない」と評価され、市民側に有効な証拠とはならなかった。わたくし自身、本代替案作成に関わったが、不動産鑑定にはかなりの操作性があり、文脈に応じて価額を高くも低くもはじき出すことができるということを学んだ。従って、裁判官の心証を左右するのは代替案の不動産鑑定上の価額、ひいては採算性ではなく、それが実際に売れそうな計画となっているか否かという印象論的側面が強いと考えている。その意味で、東大都市デザイン研究室案は実務的に可能でも印象論的に魅力的と言えるものではなかった。まさに、「心」証の問題なのである。

19 例えば、管見の限り最も洗練された論理を展開している論文として、吉田克己「景観利益」の法的保護『判例タイムズ』No.1120、2003 年 8 月、pp.67-73、を挙げておく。

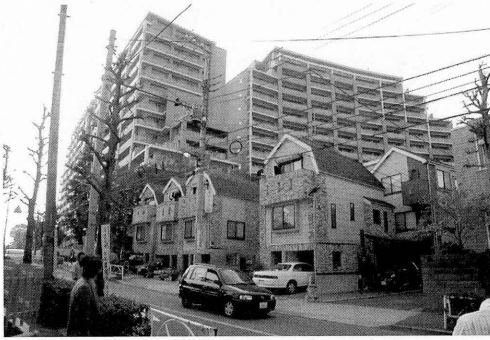


図4 ミニ開発（前景）を容認しておきながら巨大マンション（後景）が建設されることに対しては反対運動が起きている旧東京都立大学跡地

の回復と、既存住民が景観を破壊されることで喪失する価値を比較衡量せよと主張する。そして、前者が後者を上回る場合、都市に低層住宅地が存在するのはそもそもからして潜在住民の機会費用を収奪している点から不合理であり、住民の大規模マンション建設反対は既得権者のエゴであると結論する。この論点に関しては、次節 2-2 で論じる。

2-1-⑤ マスコミ・その他の対応：

マスコミやジャーナリズムの対応も、おおよそ2つに分類できる。当然ながら業界紙・業界誌（及びその世界で生きる評論家）は開発に好意的であり、一般の新聞等は比較的住民寄りの報道をする。

国立問題で言えば、業界寄りと見られた日本経済新聞が住民よりの報道をしている点が注目される。例えば、2002年12月18日の20m超部分の撤去を命じた東京地裁判決後は、阪神・淡路大震災後に複数の建物で被災した上部のみを撤去した事例を引き合いに出し、技術的にも不可能とする明和地所の主張を覆しているのである。

また、一般的に大手マスコミは景観法制定後、景観街づくりに好意的であり、これを上手く利用してゆくことが必要であろう。

2-2. 新古典派経済学者の主張の疑問点：

2-2-1. 景観の費用便益分析の難しさ：

ところで、上記④学者の対応で見た様に、新古典派経済学者は必ず景観の費用便益分析を主張する。つまり、潜在住民の機会費用の回復と既存住民が景観を破壊されることで喪失する価値を比較衡量せよという考えである。これは、行政のアカウンタビリティが強く要請され、行政機関が行う政策の評価に関する法律、通称政策評価法（2001年制定）でも義務付けられた事項であるので、当然のことと言える。

また、『規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申（追加答申）』（規制改革・民間開放推進会議、2005年3月）も、以下の様に述べ、景観の価値の定量的に分析することを要求している：

「さらに、景観法（平成16年法律第110号）が昨年末に施行されたが、景観関係として、伝統建築物のような重要都市景観資源に対する周辺地区も含めた景観整備施策の導入とともに、景観等に係わる紛争処理の適正化が必要である。また、景観規制により土地の有効な高度利用が損なわれることのないような制度上、運用上の対応が必要である。」（p.70）

「他方、景観に関する規制は、地域の良好な景観形成を図るため、建築物の形態意匠、高さ等の規制を行うものであるが、結果として容積率や建築物の高さなど希少な都市空間を過度に抑制する方向で機能しないよう、景観価値と景観価値を守ることにより失われる利益の双方を分析する手法について検討を行うべきである。」(pp.72-73)

しかし、景観形成型都市計画の費用便益分析が可能かということ、現在開発されている分析手法ではかなりの困難や信頼性の低さが伴うと言わざるを得ない。

まず、そもそも新古典派経済学者が景観の費用便益分析の主張する根本的理由として、都市空間の稀少性を根拠とした資源の適性配分の必要性がある。しかし、例えば小泉秀樹は以下の様に述べる：

「また、社会心理学の領域でも関連した研究成果があがった。公正な分配は、厚生経済学によるアプローチ、あるいは公平理論（貢献に応じた利益配分）によって必ずしも達成されないことを明らかにしている。[中略] すなわち、実体的（分配的）公正規準は、科学的に確定できるものではなく、あくまで社会的産物である、ということである。[中略] また、彼ら[引用者注：モートン・ドイッチ、バレット・ハワード、トム・タイラー等の社会心理学者]は、通常状況においても（紛争などの局面でなくても）資源配分における決定基準として、手続き的公正が分配的公正以上に重要視されることを示した。加えて、手続き的公正は、法的場面（公共政策の形成等）において主要な基準とされることを明らかにした（経営管理の場面ではそうではなかった）。

これらの知見は、都市計画の実体的（分配的）公正（それは空間計画としての妥当性といってもよい）は、手続き的公正の中に内包されていることを示唆する。

すなわち、例えば、都市計画（意思決定）の公正を判断する実体的（分配的）基準は、国家が専断できるものでもなければ、市場とも限らない。その都市計画の基準自体を、『公正な手続き』のなかで決定されることを多くの人々が支持する、そうした性質のものであるということを示唆している。このことは、現代の公共性観と機軸を1つにする。」²⁰

同様に根本的問題として、景観の便益は貨幣価値として顕在化しない蓋然性があることが挙げられる。例えば青山吉隆は、景観の価値の内、遺産価値、代位価値、存在価値は貨幣価値として顕在化しないとする²¹ [表2]。

つまり、一方で潜在住民が都市に住宅を得る便益を貨幣価値で測定し、他方でそこに顕在化しにくい景観利益を同様に算出しては、後者が過小に評価される可能性が非常に大き

20 小泉秀樹「コラボラティブ・プランニング-多様な主体による討議にもとづく都市計画への転換」高見沢実（編著）『都市計画の理論-系譜と課題』京都：学芸出版社、2006年、pp.266-292、pp.270-271。無論、この主張には、ではその手続きに誰が参加するのか、そこに潜在住民の意思を反映できるのか等の疑義が考えられる。しかし、次節に述べる様に、主体の限定もまた科学的には非決定的な政治的事象であり、であれば、各審級における決定を相互調整できる仕組みこそが必要であると言える。

21 青山吉隆『都市アメニティの経済学-環境の価値を測る』京都：学芸出版社、2003年、p.38。一方、垣内恵美子『文化的景観を評価する-世界遺産富山県五箇山合掌造り集落の例』東京：水曜社、2005年、p.78、は、オプション価値も非利用価値に含まれるとする。

表2 利用形態による景観の価値分類

景観の 価値	利用価値	直接的利用価値
		間接的利用価値
		オプション価値
	非利用価値	遺産価値
		代位価値
		存在価値

い。また、景観は将来の価値が現在のそれよりも大きくなる可能性があるという、通常の財の価値が時間と共に減価却されてゆく考え方では把握しきれない性質を有している。極端な言い方をすれば、今日のマーケットが全く気が付いて

いない価値が将来顕在化する可能性すらある。

景観の費用便益分析のためにしばしば引き合いに出すのはヘドニック分析法だが²²、その信頼性が高いとは言い難い。実際、管見の限りだが、景観を含む環境の悪化による地価の下落を計測することはできても、その維持や向上による地価の上昇を観測することは困難であると言わざるを得ないのである。さらに、コミュニティが一致して長期に渡って景観を形成してゆく場合、景観は将来の土地価格に少なくない影響を与えるだろうが、それを現在の価格に反映できる保証もない。

例えば、浅見泰司らは、以下の様に述べる：

「まちの魅力の一部は地価に反映されているが、必ずしもすべてが反映されているとは限らない。例えば、歴史のある伝統的な建物や町並み、独自の文化などについては、人の嗜好によって評価も大きく異なる。そのため、地価に反映されるのは、その地でないと享受できない価値の平均的な値にすぎない。そのような価値の賦存量については、地価分析しても、残差的に求められるものであり、直接的指標には欠けている。魅力あるまちには人の関心が集まり、人が集まり、商業的な活動に結びつけば経済価値が高まる。そこで、関心を集めた数として、イベントの数、特集記事の数、人の訪れた数などを用いて定量化しなければならないだろう。ただ、これらは断片的な指標であり、まちの魅力を表す代表指標とすることはできない。」²³

まとめると、ヘドニック法の限界は以下の様に考えられる：

- ・現在の地価の形成要因の中に景観が貢献する割合は一定程度計測可能だが、その保全か取壊しのかの閾値を自律的に設定することはできない。それは、いくつかの地区で同等の方法でヘドニック分析を行い、その比較の中で推量できるに過ぎない；
- ・景観が貢献する便益の中に、例えば緑地形成が占める割合や建物の統一感のそれは計測できる。従って、景観形成のための要素別優先順位は抽出できるが、とりわけ住宅地では緑地が住環境と混同されて過剰に評価される点²⁴。

また、例えば非貨幣的価値の測定にしばしば利用され、我国でも景観に関する適用例の見られる仮想市場評価法（CVM：Contingent Valuation Method）では、とりわけ以下の点

22 例えば、福井秀夫「景観利益の法と経済学」『判例タイムズ』No.1146、2004年6月、pp.67-86。

23 浅見泰司『住環境-評価方法と理論』東京：東京大学出版会、2001年、p.108。

24 GAO Xiaolu and ASAMI Yasushi (2005), «Economic value of urban landscape», in *CSIS Discussion Paper*, November 2005, 23p.

で仮想便益に疑問を抱かざるを得ない：

- ・ 支払い意志を有する市民の範囲をどこまで広げるかで、支払い意志額総額が大きく変化する点。
例えば、国立大学通りの景観維持の支払いを同市民に留めるか、全国にまで広げるかで結果は大きな変動幅を持つ点；
- ・ 通常、仮想市場評価法は特定の問題に対する支払い意志額を尋ねるが、現実には全国各地に無数の景観紛争があるわけで、市民が自ら特定の問題に対して表明した支払い意志額を全紛争に対して支払う意志があるかどうかは否定的な点；
- ・ 仮想市場評価法は、同じ設問でも一生に一度の支払いか毎年の支払いか、或いは基金方式か税金上乗せ方式かにより支払い意志額が相違してくるなど、予想便益に不安定性が残る点。

例えば、垣内恵美子は、世界遺産富山県五箇山合掌造り集落が 874 億円の便益をもたらしているとしている²⁵。しかし、これは同集落に特化した唯一 1 回限りの支払い意志額を問う方法で計測されており、さらに全国民に支払い意志があることを仮定している点で、都市居住の急増が惹起する景観問題等に対応できる一般性を有する費用便益分析とは言えない。他方、青山吉隆は、京都の町屋保全のための京都市民の年間支払い意志額は 14 億円と、今後それに必要な 35 億円を大きく下回るという結果を示している²⁶。これは、毎年の支払いというシナリオ設定がアンケート対象者に現実的感覚を与えたためと考えられる。ただ、これも地元のための支払い意志という特化した設問であり、さらに他の地域へのそれを要求された場合、同じ結果が出るとは考えにくい。

つまり、仮想市場評価法による便益は、設問設定次第で大きく結果が異なるものであり、未だ発展の余地がある。従って、景観、或いはその保全や創造のための規則のもたらす便益と、潜在住民に都市居住のもたらすそれを比較衡量する技術は、ヘドニック分析法にせよ仮想市場評価法にせよ、未確立なのである。

無論、これをもって費用便益分析の断念を主張すべきではなく、その早急なる確立が、とりわけ経済学に要請されている。

2-2-2. 潜在住民尊重の難しさ：

次に、新古典派経済学者の主張に見られる潜在住民尊重論を吟味してみよう。即ち、既存住民は既得権益保護のために過剰な流入規制をかけがちだし、既存住民は選挙権を有するが潜在住民はそうではないので、政治や行政はどうしても既存住民の既得権保護に傾きがちだとする議論である。

しかし、角松生史は以下の様に述べて一元的住民性悪説に疑義を呈する：

「しかし他方、(1) 仮に上記〔引用者注：住民参加への疑義〕が、地域住民はもっぱら地域エゴに基づいてのみ行動すると想定するのであれば、必ずしも立場を同じくしない。(2) また、コース的

25 垣内：前掲書。

26 青山：前掲書、p.145。

前提を徹底すれば、低廉な取引費用による現状変更が可能な限り、仮に周辺住民が利得最大化的行動をとったとしても、所得分配こそ変化するが資源配分の観点からはパレート最適になるのではないか。」²⁷

また、潜在住民の意思を代弁する市場原理が資源の最適配分を公正に実現するかは以下に示す通り疑問だし、上位の政治決定に於けるバイアスが完全に排除できないことは、フランスに於ける住宅政策に関してだがピエール・ブルデューが示した通りである²⁸。

ともあれ、既存住民と潜在住民の利害を如何に調整してゆくかは、まさに現在の都市政策が直面している問題に他ならない。つまり、西欧の様に既に成熟した都市社会であれば、都市居住の急増は無縁の減少であり、寧ろ都市からの人口流出が問題化しているはずである。小泉政権の都市再生政策が、地方へのばらまき政治を急激に停止し、都市居住を推進した結果が、潜在住民による既存住民に対する圧力として作用している。

さて、では、景観規制を始めとして都市計画規制の策定に際し、潜在住民の意思を反映させられるかと言えば、以下の理由からかなりの困難が伴うと言わざるを得ない：

- ・ 今日、居住地の選択に最も有意な基準は地価、都市部へのアクセシビリティ、買い物等の利便性であり、既存住民が有する程の景観に対する認識を求めるのが困難である点；
- ・ 潜在住民は、当該地域の景観の享受には関心があっても、既存住民が実践している様な景観の維持には関心が低くならざるを得ない点。つまり、ただ乗り問題が発生することが必然的な点。

重要なのは、2点目である。例えば、2002年12月18日の国立マンション民事訴訟第一審判決は、開発業者に対して以下の様に非難している：

「大学通りの景観を守ろうとする行政や住民らを敵視する姿勢をとり続ける一方で、本件土地に構造建築物を建てることによりそれまで保持されてきた本件景観が破壊されることを十分認識しながら、自らは、本件景観の美しさを最大限アピールし、本件景観を前面に押し出したパンフレットを用いるなどしてマンションを販売したことは、いかに私企業といえども、その社会的使命を忘れて自己の利益の追求のみに走る行為であるとの非難を免れないといわざるを得ない。」

開発業者は潜在住民の意思を端的に代弁する存在で、であれば、潜在住民に高度な環境維持の姿勢を要求することは不可能となる。ただ乗りを指向する存在の意向を尊重すべきであるという議論は、この意味で不合理なものとなる。

無論、以上の理由は潜在住民の意思を無視して良いということではない。資源の再分配は政治的な決定事項なのだから、角松が主張する様に、関係主体「それぞれの優位性を生かし、場に即した透明度の高い言説空間を形作ることを可能にするような制度設計が求められる」²⁹。つまり、それぞれ連携を取りながら民主的な手続きを経て決定する仕組みを

27 角松生史「建築紛争と土地利用規制の制度設計-情報構造の観点から」『日本不動産学会誌』第19巻第4号、2006年4月、pp.58-65、p.63、注8。

28 ピエール・ブルデュー（山田鋭夫・渡辺純子訳）『住宅市場の経済学』東京：藤原書店、2006年。

29 角松：前掲書、p.63。

構築しなければならないということで、潜在住民を住宅弱者と位置付ける一元的姿勢は排されるべきであろう。

2-2-3. 景観問題へのコースの定理適用の難しさ：

新古典派経済学者が上記論点の根拠としてしばしば引き合いに出すのがコースの定理である。コースの定理とは、権利の外縁が明確に規定され、かつ権利売買交渉に要する取引費用がゼロであれば、当事者どちらに初期権利を配分しても効率的な資源配分が達成される、即ち、社会全体の利益が最大化されるとするものである。新古典派経済学者は、これを以て都市計画規制の緩和や撤廃の上で市場原理に任せることを唱えることが多い。

例えば、瀬下博之の唱える「プット・オプション履行義務付き開発許可制度」を見てみよう³⁰。これは、住宅地に於いて容積率や斜線規制等、都市計画規制を全廃する代わり、もし当該マンションの建設により周辺の地価が下落した場合、周辺住民は開発業者に所有不動産の買い取りを義務付けることができるシステムで、つまるところ、市場原理により開発に節度をもたせようとする提案である。

しかし、景観は、そもそも新古典派経済学者が権利の外縁規定が不明確である点を以て私法上での景観権の不成立を主張する様に、誰が景観の受益者であるかを明確にするのは容易ではない。また、仮にそれが特定できて当事者間の自主的交渉に困難が予想されるのは明らかである³¹。

つまり、こと景観問題に関してコースの定理に立脚した民事的な自主交渉論を主張するのは適切ではない。また、瀬下は、もし所有不動産のある場所の環境が悪化したら、それを開発業者に売り付けて同程度の住環境が保証される場所に引っ越せば良いとするし、この開発不満住民移動論は新古典派経済学者がしばしば主張するものでもある。しかし、これは場所性が重要な形成要因であるコミュニティの価値を弁えない空論だし、とりわけ所得の低い人々や高齢者に新居を探す費用や引っ越し費用を押し付けるという社会福祉上の視点にも欠けた議論である。仮に移動費用が負担されたとしても、愛着のある土地を離れる費用は分担されまい。しかし、その様な非貨幣価値こそ勘案するのが政治ではないか。

であればこそ、公法領域での明確な景観規制が必要となるわけである。これは、良識的な新古典派経済学者も認めるところで、以下の2-3で詳細に検討する。

ともあれ、費用便益分析や潜在住民の尊重等、都市計画や都市法研究者は新古典派経済学者の主張に一元的拒絶反応を示すが、彼らの主張には否定し難い真理が含まれており、それらに関する信頼性の高い方法が、学際性を以て開発されることが急がれるのである。

30 瀬下博之「マンション開発と住環境問題-プット・オプション履行義務付き開発許可制度の提案」『都市住宅学』第38号、2002年、pp.58-64。

31 井上裕『新版まちづくりの経済学-知っておきたい手法と考え方』京都：学芸出版社、2005年、pp.124-125。

2-3. 景観法は救世主たり得るのか：

2-3-1. 現時点での景観法活用の難しさ：

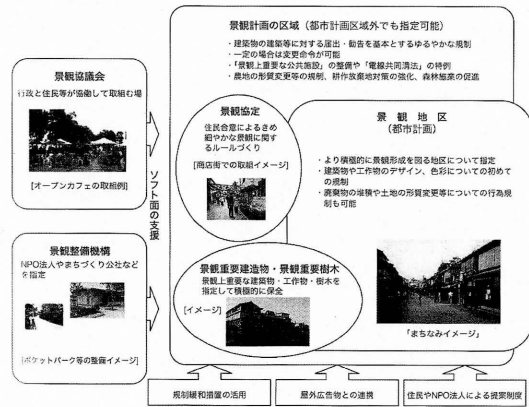


図5 景観法による景観街づくりの仕組み

として活用するのはかなり困難である。以下に概観しよう。

まず、図5に示す様に、景観行政団体は景観に関わる景観計画区域を設定できる。さらに、その中でも質の高い景観を保全・形成すべき地区を景観地区として指定する。

まず、景観計画区域に関して見てゆこう。

この区域はこれまで自治体が策定してきた景観条例に倣ったもので、区域内での新築・改変行為に届出義務を課し、それが当該地域の景観計画に合致しない場合は勧告をし、それに従わない場合は変更命令を出すことができる〔図6〕：

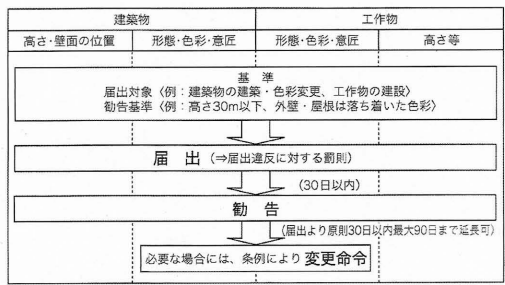


図6 景観計画区域内での建物の審査の流れ

法は無力であるということとなる。

これは、これまで市町村の定める景観条例には助言・指導・勧告、そしてそれらに従わない場合に事業者名の公表という措置があるだけで、高度規定の遵守を強制することはできなかった点と同様である。

では、景観地区に関してはどうか。図8に示す様に、建築物の高度は建築確認により担保されるから、当該地区の景観計画でしっかりした高度規制さえ構築されていれば、高度を争点としたマンション紛争は予防されることとなる。

さて、私法分野での景観権の確立が困難で、可能であったとしても時間がかかることを勘案すれば、景観の制御は公法を通じることが妥当であることは明らかである。中でも期待が集まるのは2004年6月に制定され、2005年6月より全面施行されている景観法であろう。とはいえ、景観法はマンション紛争の救世主たり得るのか。

結論から先に述べれば、現地点では景観をマンション紛争解決の予防手段

しかし、注意してこのスキームを見ると、変更命令を出すことができるのは建築物・工作物共に形態・色彩・意匠のみで、本稿2-1で示した様にマンション紛争の根拠的理由である高度は勧告止まりであることが解る。従って、景観計画区域内でマンション紛争が起きた場合、それが高度に関わるものである限り、景観

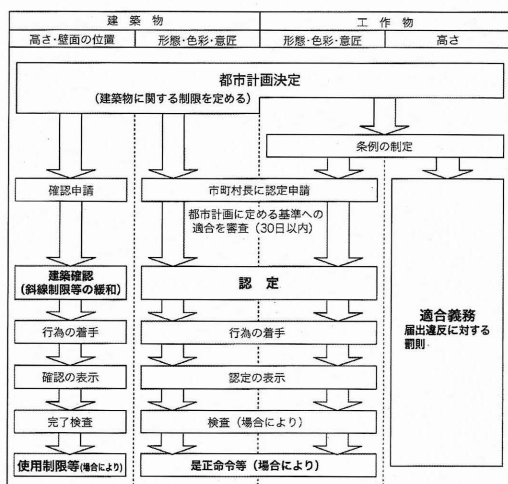


図8 景観地区内での建物の審査の流れ

しかし、これもまた以下の点から困難が予想される：

- ・ 景観地区としては、かつての美観地区の移行がまず実施された様に高度な質を有する歴史的風致が想定されており、都市部の平均的・低・中層住宅地は対象とされない可能性が高い点；
- ・ 景観地区設定には景観計画区域のそれと異なり都市計画決定が必要であり、手続きの重さや既存不適格物件数の最小化等、景観形成以外の考慮事項から厳格な高度指定が困難と考えられる点。

従って、現時点ではマンション紛争解決の予防的手段として景観法は救世主たり得ないと考えられる。

2-3-2. 他の制度の活用可能性：

では、拱手傍観すべき状況かと言えば、そうではない。現行の他の制度を活用すれば、かなりのことができるのである。即ち、①高度地区（都市計画法第9条第16項）と②地区計画（同第12条の5）の活用である。これらに関して、以下に簡単にみてゆこう。

①高度地区：

マンション紛争に学んだ結果であったり、それを予防する目的であったり、経緯は様々だが、マンション紛争対策として高度地区を活用するのは城下町など歴史的風致を有する都市が多い。おそらく、都市計画決定も必要とするこの手法に対し、高度に関する手がかかりも多いこともあって市民の合意が得られ易いためであると考えられる。以下にいくつかの事例を挙げる³²：

- ・ 福岡県太宰府市：太宰府天満宮の門前町の歴史的風致の保全のため、15 mの高度地区を2002年に都市計画決定している；
- ・ 長野県松本市：城郭周囲に15、16、18、そして20 mの高度地区を2001年に都市計画決定している；
- ・ 香川県丸亀市：城の石垣の下端部の高さ（北側25 m、東・南東側15 m）に配慮した15 mと25 mの高度地区を2002年に都市計画決定している。
- ・ 佐賀県佐賀市：城郭の周囲に15 mの高度地区を2002年に都市計画決定している；

32 以下の事例の一部は、西村幸夫「日本の都市風景のこれからを展望する」『地域開発』Vol.464「国立から景観問題を考える」2003年5月、pp.47-51、を参考にした。また、都内で進む高度地区指定の動きに関しては、藤井さやか（他）「高度地区による絶対高さ制限の導入状況-東京都用途地域等の見直し」『季刊まちづくり』第2号、2004年4月、pp.124-125、を参照のこと。

- ・ 東京都：六義園周辺（35 m）、柴又帝釈天周辺（10 m、16 m）の高度地区を 2004 年に都市計画決定している；
- ・ 神奈川県小田原市：城郭周囲に、12 m、15 m、20 m、31 mの高度地区を 2005 年に都市計画決定している。

興味深いのは、単なる高度地区指定に留まっていない事例があることであろう。例えば、丸亀市では、高度地区指定と同時に城郭北側のオフィス街に事務所地区建築条例をかけ、特別用途地区内での建築物の用途制限を強化し、マンションのみならず業務系建物が景観紛争を起こすのを抑止している。

また太宰府市でも、門前町に対して 2000 年に特別用途地区を指定し、カラオケ・ボックスやパチンコ店を規制して、歴史的風致の保全をより完全なものとする補完措置を執っている。

ただし、上述の様に、いずれも歴史的風致の保全が目的で、本稿が扱う様な低・中層の一般市街地に建つ高層マンションを想定したものとはやや異なる点は事実である³³。

②地区計画：

そこで、本稿の趣旨により近い規制手段が、地区計画である。事実、国立マンション紛争でも、住民側が最後に助けを求めたのではこの都市計画であった³⁴。そこで、既成市街地の中で建築物の高度規制を実施している地区計画を見てみよう [表 2]³⁵。

これらの地区計画に対する批判は以下の通りである³⁶。

まず、③⑥⑧⑨は、いずれも我国でも屈指の行楽地や観光地であり、国立を初めとする一般既成市街地に景観保全を目的として行使される地区計画を正当化する先事例とはならないというものである。

また、①②④⑤⑦は、地価水準はせいぜい 20 万円 / m²の地域に於ける地区計画であり、

33 ただし、戸辺：前掲書、p.99、は、「マンション近隣紛争の頻発を受け、住宅地を多く抱える区部では環境を優先させて絶対高さ制限を設けるところが増加している」と述べ、補表 1 の 2004 年 5 月（新宿区のみ 2005 年 12 月）都市計画決定高度地区を挙げている：

34 しかし、上述の様に、その策定過程で広範囲の土地所有者である明和地所が排除されている点等、これまで我国の都市計画が育んできた「平等な」市民参加の原則を犯すものであった点で、わたくしはこの地区計画には問題が多いと考える。

35 本表作成には東京大学都市デザイン研究室の協力を得た。記して感謝します。また、千代田区六番町の地区計画に関しては、川原晋「六番町で実現したダウンゾーニング型地区計画-住民要請型の地区計画指定にいたる経緯」『季刊まちづくり』第 5 号、2005 年 1 月、pp.54-64、を参照のこと。

36 久米良昭「国立マンション訴訟問題への意見書」、乙第 244 号、2004 年 2 月 6 日。（国立マンション紛争の民事訴訟で、主に東京大学都市デザイン研究室意見書（甲第 178 号；2002 年 12 月 13 日）に対し明和地所側意見書として提出されたもの。）

補表 1：東京都に於ける最近の高度地区指定

自治体	規制内容
文京区	45m 絶対高、35m 絶対高
墨田区	35m 絶対高、28 m 絶対高、22 m 絶対高、22m 第 3 種高度
目黒区	45m 第 3 種高度、45m 第 2 種高度、30m 第 1 種高度、20m 第 3 種高度
世田谷区	45m 第 3 種高度、45m 第 2 種高度、30m 第 1 種高度
練馬区	17m 第 3 種高度
葛飾区	16 m 絶対高、10m 第 2 種高度、10 m 絶対高
江戸川区	16m 第 2 種高度の規制地区
新宿区	60 m 絶対高、50 m 絶対高、40 m 絶対高、40m 第 3 種高度、30 m 絶対高、30m 第 3 種高度、30m 第 2 種高度、20 m 絶対高、20m 第 3 種高度、20m 第 2 種高度、20m 第 1 種高度
青梅市	12m 第 3 種高度、12m 第 2 種高度、10m 第 2 種高度
町田市	31 m 絶対高、31m 第 2 種高度、31m 第 1 種高度
清瀬市	12 m 絶対高
三鷹市	35 m 絶対高、35m 第 3 種高度、25 m 絶対高、25m 第 1-3 種高度

35 万円 / ㎡の地価水準の国立マンション紛争の敷地と同一に論じるのは不動産実務的に粗雑であるというものである。

ところが、これらの批判が全く通じない事例がある。⑩である。行楽地・観光地でもなく我国の居住系既成市街地の中でも最高水準とも言える場所に位置する千代田区で、既成市街地との尺度の齟齬を来す建築物の抑止を狙った地区計画が成立しているわけであり、従って、これは全国に対する先進事例として銘記されて良からう。

無論、既存住民主導で策定されたとする批判はあろうが、それが充分に有効でないで議論であるのことは、既に 2-2-2 で論じた通りである。潜在住民の勘案は上位の政治決定に待つものであり、それがなされていない以上、既存住民が現在の住環境保全のための手段

表 2 既成市街地の中で建築物の高度規制を実施している地区計画の事例

No	都市名	地区計画名称	決定年	地区の概要	用途地域	最高高度	地区計画の背景・目的
①	愛知県 名古屋市	山中地区	1985	丘陵地に位置しており戸建住宅を中心とした交通至便な良好な住宅地	第 2 種中高層住居専用地域	20m（幹線道路沿道） 12m（住宅地内部）	マンション立地による住環境悪化を防止し良好な住環境の保全のため建築協定（1983 年）から移行した。幹線道路幅員は 24m
②	奈良県 生駒市	鹿ノ台地区	1990	昭和 40 年代に開発された整然とした戸建て住宅地	第 1 種低層住居専用地域／ 第 1 種中高層住居専用地域	10m（1 中層地区内） 9m（1 低層地区内）	1984 年にマンション建設計画による紛争が起きたことから協議会を組織し、市に地区計画作成や違法建築防止等を働きかけた結果策定された
③	京都府 京都市	中京麩屋町通 笹屋町地区	1992	京都御所のすぐ南方にあり、約 40 世帯が居住する家具店や町屋が軒を連ねる地区	近隣商業地域 ／商業地域	15-20m	「まちづくり憲章」と「建築協定」に引き続き、ワンルームマンションや高層建築物の建設を抑止するため策定された
④	大阪府 吹田市	津雲台 5 丁目 地区	1995	低層住宅地を中心とした地区	第 1 種低層住居専用地域／ 第 1 種中高層住居専用地域	10m	中高層住居専用地域に於ける高層マンション建設を契機に、低層の地区も含めて用途や高さの最高限度を定めるため策定された
⑤	兵庫県 尼崎市	富松北地区	1995	戸建て住宅を中心とした交通至便で閑静な住宅地	第 1 種低層住居専用地域／ 第 1 種中高層住居専用地域	14m	周辺環境になじまないマンション開発が進行し、良好な住環境の維持が困難になりつつあった状況で、用途や高さの最高限度、壁面後退等を定めるため策定された
⑥	茨城県 水戸市	常磐元山地区	1996	借楽園に隣接し、また中心市街地の後背に位置する良好な住宅地	第 2 種住居地域	15m	マンション紛争に端を発し、住民の発意によって住環境維持のため策定された
⑦	福岡県 福岡市 早良区	藤崎地区	2000	戸建てを中心とした閑静な住宅地。管理組合を創設し住民間の協定により住環境の維持に取り組んできた	第 1 種住居地域／第 2 種住居地域	10m	続発したマンション紛争への自衛手段として、住民主導でゆとりある街並みを維持するために策定された
⑧	東京都 新宿区	内藤町地区	2002	新宿御苑に隣接した緑豊かな住宅地	第 1 種住居地域／近隣商業地域／商業地域	10m（住居地域）	建築基準法限界の高層マンションの増加に対して危機感を抱いた住民が、地区計画策定要望書を区に提出して策定された
⑨	東京都 渋谷区	表参道地区	2002	青山通りから明治神宮までのケヤキ並木を有する通りの沿道	商業地域	30m	表参道沿道の良好な景観と都市環境の維持増進を図り、魅力ある街並みを形成するために商業地区に対して策定されたもので、都心部の繁華街での高度制限が初めて盛り込まれた
⑩	東京都 千代田区	六番町奇数番 地地区	2004	江戸時代の旗本屋敷の基盤を受け継ぎ、比較的敷地規模の大きな都心住宅地	商業地域／第 1 種住居地域	30m（商業地域） 22mか 25m（第 1 種住居地域）	バブル期の急激な業務化・商業化で人口が減少した上に、1990 年代後半からの開発圧力に対抗するため、住民が早稲田大学佐藤滋研究室の支援を受けて策定した

を執ることは正当化されよう。潜在住民受け入れのための規制緩和が必要と政治決定されるまでは、環境には一度破壊されると回復が困難という不可逆性があるのだから、規制により良好な状態を保っておくのが得策なのことは明らかなのである。

従って、現時点では市民の合意形成ができ、かつ策定過程が民主的でさえあれば、都市居住の急増が惹起する景観問題に対して最も有効な方策は地区計画と言うことができよう。また、建築協定（建築基準法第4章）の運用等も考えられ、重い景観法の助けを借りなくても地域環境制御の手段はあるわけである。

2-4. 高度問題を巡るパリ市の対応例：

2-4-1. パリに於ける都市居住の急増が惹起した景観問題の歴史：

さて、では外国ではこの様な問題が如何に扱われているかを見てみたい。ここでは、わたくしの研究対象でとのあるパリ市の事例を紹介する³⁷。



図8 前面のサン・マルタン運河を空地と見なすことで高度の大幅な緩和を得て建設された集合住宅

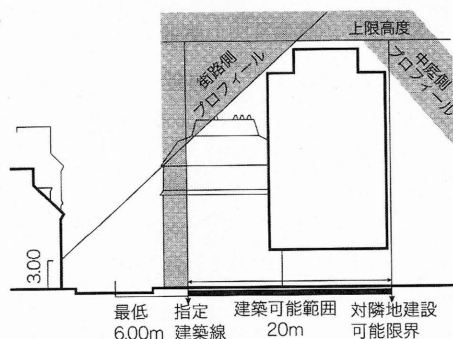


図9 建築線からの後退距離に比例した高度の利得により「鋸の歯」と揶揄される既存の街並みとの不揃いを惹起した指導都市計画プランの形態規制

パリで都市居住の急増が景観問題を惹起したのは1960年代のことである。高度成長期の人口の都市集中に対応するため、1958年12月31日の政令(décret)で策定が命じられ、1959年から適用された指導都市計画プラン(PUD)は、建築形態に関する大幅な規制緩和を実施した。その内、伝統的都市景観齟齬を来した要素は以下の通りである；

- ①街路以外の前面公共空間、即ち、線路、公園、或いは水路等が前面空地と見なされることとされたことで、既存都市組織の中に壁面線は従来ものを尊重するものの、高度の面で周囲と大きく尺度の異なるものが建設される[図8]；
- ②自動車交通の円滑化のため、壁面線をセット・バックさせ、それに比例した高度の割り増しを付与するという伝統的外枠線決定法とは異なるそれが採用され、壁面線・屋根線共に周囲の既存都市組織とは不揃いの街並みが形成される[図9]。市民はこれを鋸の歯(dents de scie)と揶揄した；

37 以下の記述の詳細は、鳥海基樹『オーダー・メイドの街づくり-パリの保全的刷新型「界限プラン」』京都：学芸出版社、2004年4月、pp.31-52、を参照のこと。

③とりわけ市の周縁部の不衛生街区等で、スクラップ・アンド・ビルド方式で、スラブ状・タワー状の巨大集合住宅群が建設され、さらに歩車分離思想の下、人工地盤上に公共空地が取られる。

では、上記の結果生じた新規建設物と既存都市組織との尺度の齟齬が問題視されたのは何時であったのか。

少なくとも1960年代はそうではない。確かに、パリ都市計画アトリエ（APUR）が、1967年7月3日のパリ市議会に於いて、当時策定中だった土地基本法（LOF）の精神を先取りして創設されたことは看過できないかも知れない³⁸。しかし、これは時代の大きなうねりの中にあつては如何にも微温的措置に過ぎなかった。実際、この時期の周縁区の大規模再開発の議論に際して景観は殆ど全く問題とされず、例えば、1968年1月13-14日のパリ市議会に於けるベルヴィル地区のそのための審議で、地区固有の景観の保護を唱えたのは一議員に過ぎなかった³⁹。

ところが、同じ年の5月に大事件が勃発する。^{メ・ソワサンチュイット}「68年5月（Mai 68）」と呼ばれる学生の社会的異議申し立てで、これは西洋近代の物質主義への深い失望を顕在化し、政治体制を初めとする全ての既成の価値観の再考が求められるようになる。無論、環境問題との連関もあり都市計画もそれを免れ得なかった。ピエール・ラヴダンはそれが明確に刻印された変曲点として、大統領がジョルジュ・ポンピドゥからヴァレリー・ジスカール＝デスタンに代わった、1974年を挙げる：

「そう、1974年に都市のコンセプト、そして恐らく生活のコンセプトに於いて変化が起こったと思われるのだ。既に数年前に生起していたとはいえ、いわゆる環境の概念と生活の質のそれとが明解に現れたのである。いうなれば、人間的環境の質の概念、とりわけ人間的尺度に立脚したそれを確立したいという欲求である。」⁴⁰

そして早くも1976年、文化財保護法制の専門家フィリップ・プレシェは、近年策定の進んでいる「詳細かつ保護指向の土地占用プラン（POS fin et protecteur）」を、保全地区と並ぶ都市計画による都市保全の手法として推すに至っているのである⁴¹。その上、議論は専門家の円環には閉じてはいなかった。当時パリ都市計画アトリエで土地占用プランの策定に当たっていたフランソワ・グレテールは以下の様に証言するのである：

38 1983年の地方分権まで、基礎自治体の一般的法定都市計画の策定権は国の機関委任事務を執行する県にあったため、パリの1977年の土地占用プラン策定も行政手続き上は県による。しかし、パリは市にして県という重層的な地方自治体でもあり、かつその策定主体は国、県、及び市等が出資母体の非営利都市計画シンクタンクのパリ都市計画アトリエであったため、実質的には基礎自治体である市が全権を掌握していたと言え、1983年の地方分権は現状の公式化に過ぎない。因みに、土地占用プランの策定に関して基礎自治体が全権を掌握することを保証しているのは、都市計画法典規則編第123-2条である。

39 LAVEDAN Pierre, *Histoire de l'Urbanisme à Paris*, Nouvelle Histoire de Paris, Paris, Hachette, 2^e édition avec supplément (1974-1993) de BASTIE Jean, 1993, p.539.

40 *ibidem*, p.533.

41 PRESCHEZ Philippe, «Planification urbaine et sauvegarde des centres anciens», dans *Monuments Historiques*, 1976, n° 5, pp.2-13, p.3.

「規則に対する建築家の立場と、それを策定し、適用・解釈する機関のそれとの間に、世論という第三のパートナーがいた。」⁴²

また、1975年12月31日法⁴³によって、パリ市に対する国の行政監督権が部分的に撤廃され、それに伴いそれまで官選の知事により統治されてきたパリ市に市長の設置が可能となり、1977年3月25日にジャック・シラクが選出されたことも見落とせない。実際、彼自身の回想に拠れば、就任第一声は「もうパリにタワーは要らない」だった⁴⁴。

そしてこの1977年は、フランソワ・シャランも指摘する様に⁴⁵、都市計画理論の上でもパリ固有の既存の都市組織の形式を再認識しようとする動きが活発化した年でもある。即ち、とりわけそれまでヴェネツィア学派の影響下に実践されてきた、敷地を基礎単位とした建築類型論 (typologie)⁴⁶ への懐疑の声が挙がり⁴⁷、フィリップ・パヌレら建築大学校ヴェルサイユ校のグループが、それと都市形態論 (morphologie) を止揚させた「都市形態関連型建築類型論」(typomorphologie) を旗揚げした。そして「都市形態-街区からスラブへ」⁴⁸ の出版により、戦後進行した街区 (îlot) 型都市形成から「一団の都市計画 (urbanisme d'ensemble)」への変化を否定し、街区の構成単位とした建築という視点を提示していったのだ。また、アントワヌ・グランバックが、「都市の上に都市をつくる」ことの必要性を喧伝していった時期なのである。

従って、パリとて1960年代に始まった既存都市組織と大きく尺度の異なる建築物の抑止施策を確立したのは1970年代後半に過ぎない。

2-4-2. 1977年の土地占用プラン (POS) :

さて、ではこの様な批判的道程を経て策定された1977年の土地占用プランとは如何なるものだったのか。

まず、パリ市が新たに策定する都市計画の目的を明確に宣言したのが、土地占用プラン策定中の1975年に発行されたパリ都市計画アトリエの広報誌「パリ・プロジェクト (Paris

42 Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme, «Le POS de Paris, fruit de négociation», dans *Ville-architecture*, n° 3: «Libérer l'îlot?», janvier 1997, p.14.

43 この行政権限上の大転換に関しては、PEZANT Jean-Louis, «Le nouveau Statut de Paris – Loi du 31 décembre 1975», dans *Notes et études documentaires*, n° 4332-4333, 9 novembre 1976, 60p., を参照のこと。

44 (entretien), «Vu de l'Hôtel de Ville – Entretien avec Jacques Chirac», dans *Le Débat*, n° 82, pp.46-63, p.53.

45 CHASLIN François, «1945-1995: Cinquante ans de réalisations urbaines et architecturales», dans *Urbanisme*, n° 290, septembre-octobre 1996, pp.51-59, p.58.

46 例えば、BOUDON Françoise et CHASTEL André, *Système de l'architecture urbaine - Le quartier des Halles à Paris*, Paris, CNRS, 1977、に代表される業績が残されている。

47 この変化に関しては、PEROUSE DE MONTCLOS Jean-Marie, «L'Architecture urbaine», dans *Revue de l'Art*, n° 39, 1978, pp.95-97、が簡潔かつ手際良くまとめている。

48 PANERAI Philippe et al., *Formes urbaines, de l'îlot à la barre*, Paris, Dunod, 1977, réédition, Marseille, Parenthèse, 1997. 因みに本書は、フィリップ・パヌレ他 (佐藤方俊訳) 『住環境の都市形態』SD選書220、東京: 鹿島出版会、として邦訳されているが、私見では「住環境の都市形態」という翻訳では、街区型都市形成からスラブ状の建物によるそれへの変化が皆目解らない。

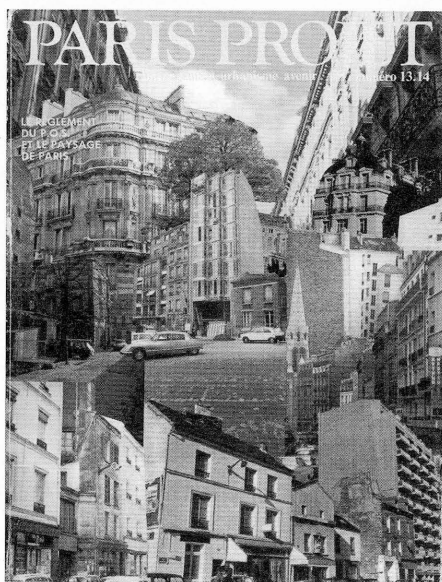


図10 土地占用プラン策定中の1975年に発行されたパリ市都市計画広報誌「パリ・プロジェクト」の表紙には「土地占用プランの規則とパリの景観」という見出しがあり、都市景観が最優先課題であることをうかがわせる



図11 1975年の「パリ・プロジェクト」では、名指しとも言える形で伝統的街並みとの不調和を来す建物の写真を掲載し、都市景観の恢復への意思を明確にした

Projet)」第13-14号であった。というのも、表紙には「土地占用プランの規則とパリの景観」という見出しがあり、都市景観が最優先課題であることをうかがわせている〔図10〕。また、内容もそれに即したものとなっているが、いくつかの不調和な建物の実物写真を掲載するなど、所有者からの抗議も辞さない護民官精神の強い姿勢が看取できる〔図11〕。

そして、このプランの策定時に決定的となった概念が既存都市組織⁴⁹であり、それに立脚したフランソワ・ロワイエの都市調査が大きく貢献した⁵⁰。

つまり、それまで先験的に更新すべき都市組織とされていた限界が、ひとまず既存都市組織として宙刷りにされた上で熟慮の対象となり、その上で当該地区の整備方針を考察すべきであるという考え方が生まれたのだ。そして、それが画期的であったのは、文化財の保護、既存市街地に於ける新しい建設物のあり方、そして既存市街地と断絶しない再開発のあり方の提案を含んでいた点であった。

これを受け、土地占用プランの中で都市景観(paysage urbain)というキイ・ワードが重要な役割を演じることになる。最も汎用的な国語辞典のひとつである「グラン・ロベール仏語辞典」は、景観(paysage)という単語の説明の中で、「都市景観」という表現に対して、「(1965

にかけて) 都市景観(摩天楼(Gratte-ciel)の第2の引用を参照)、アメリカ都市の景観」という説明を与えている⁵¹。つまり、どうやら英米語からの影響下、この成句が成立した様なのだが、パリはすかさずそれを活用したわけだ。

49 SUBILEAU Jean-Louis, *Propositions pour un traitement différencié des tissus urbains des arrondissements périphériques*, document interne de l'APUR, décembre 1973, Doc. APUR: INT.45.

50 これは後に、LOYER François, *Paris XIX^e siècle-L'immeuble et la rue*, Paris, Hazan, 1994、として一般的に出版されるに至る。

51 *Le grand Robert de la langue française*, t.7, 2^e édition, Paris, Robert, 1989, p.199.

では、その様な背景の下策定された1977年土地占用プランの景観規制は如何なるものであったのか。

簡単に言えば、1958年の指導都市計画プランの前の規則への回帰、即ち1902年の規則への帰順であった。そのため、まず、同プランは基本的にセット・バックを禁じ、コーニス高度と最高高度の組み合わせ方式を導入した上で、それを全般的に引き下げた〔図12〕。

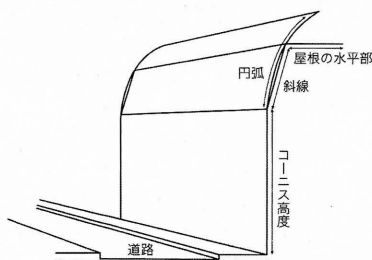


図12 1977年の土地占用プランが回帰したパリの伝統的な建物外枠線の決定スキーム

また、業務系容積率を大幅な低減させる一方、居住系容積率は微増させた。さらに、それらの指定は、地区・街路特性を考慮したきめこまやかなものとなった。

この様に、高度規制の強化が一般的法定都市計画の枠組みの中で機動的に実施できる点が、我国と大いに異なる点である。上述の様に、我国では高度地区や景観法による景観地区の対象は実質的に歴史的環境に限定され、地区計画による高度規制もわずかな範囲に留まる。しかし、パリでは高度規制を市全域に展開可能

なのである。また、日本では財界の反対でおおよそ実現しないダウン・ゾーニングの実施も市の権限で行うことができる。

ともあれ、その背景には、既存都市組織と大きく尺度の異なる建築物が増加するのをこれ以上許さないという市民の声であり、それが時間はかかったものの市政が着実に都市計画に反映させたのである。

ところで、昨年実施された土地占用プランに置換する地域都市計画プラン（PLU）策定に関する市民アンケートに際しても、仮に市の周縁部であっても高層建築を建設することには市民の約6割が反対を表明するなど、既存都市組織との大きな齟齬をきたす建物への嫌悪感は根深いと言って良い⁵²。

パリは1960年代の失敗に学び、東京、そして日本は失敗の上塗りを重ねている。

2-5. 紛争予備軍としての意匠問題とパリ市の対応例：

2-5-1. 紛争予備軍としての意匠問題：

これまで概観してきた様に、都市居住の急増が惹起する景観紛争で問題となるのは高度であり、意匠はまず問題にされないと言って良い。これにはふたつの理由がある：

- ・ 設計図が公開されることのない日本の建築確認システムに於いては、高度の情報が先行すること；

52 なお、このアンケートの結果に関しては、鳥海基樹「高層ビル建設に『ノン』を突きつけたパリ市民-2つの都市計画アンケート速報」『日経グローバル』2004年12月6日号、pp.42-45、を参照のこと。余談ながら、ロンドンでも超高層ビル論争があるが、ロンドン計画諮問委員会が1998年にまとめた報告書では「ロンドンは、世界都市であるために必ずしも超高層ビルを必要としない。二等の都市が権威付けのために超高層ビルを必要としているのである」とされている。（福川裕一（他著）『持続可能な都市-欧米の試みから何を学ぶか』東京：岩波書店、2005年、p.97）

・意匠は実施設計の段階でかなりの部分変更可能であること。

また、高度を除く建築形態が問題となることもない。これも上記同様に、設計変更で対応可能であることが大半なためである。例えば、水平方向に単調に長大なスラブ状マンションが計画されても、高度さえ住民意識を刺激しなければ紛争は起きにくく、裁判沙汰となるのは皆無と言って良い。

さて、上述の様に、景観法の定めるところの景観計画区域や景観地区は、高度を巡る紛争の予防措置とはなり得ない。また、地方自治体の条例が無効であることも同様である。一方、それらの手法に拠れば、形態・意匠は景観行政団体の首長により強制することができる。また、地区計画でも建築物の形態・意匠の制御が可能となっている⁵³。

しかし、だからと言って、以下の理由から楽観視することはできない：

- ①とりわけ意匠の制御は、表現の自由に抵触するという、特に建築家からの反発があること；
- ②仮にその公益性の合意が形成されても、それを規則として如何に記述するか、計画技術は必ずしも確立されていないこと；
- ③規制内容が、本当に妥当で反証可能なものであるのか、証明するのが困難であること。

2-5-2. パリ市の対応例：

そこで、ここでもパリの事例に学んでおくのも無駄ではあるまい。

パリの建築規制は基本的に形態規制であり、ヴォリュームの制御以上の事項はない。しかし、1990年代からよりきめこまやかな地区計画の策定が着手され、これらは特別土地占用プラン（POS particulier）、或いは界限の土地占用プラン（POS de quartier）と呼ばれた⁵⁴。



図13 法の死角である凹部を大々的に形成した上に痛覚を刺激する様な意匠により意匠により区長を激怒させたエスペランス街13番地の建物

その中でも、意匠問題が焦点となったのがパリ第13区のビュット・オウ・カイユ特別土地占用プランである。

土地占用プランによる形態規制では、バルコニー等が例外的に建築線を超えて街路等の公共空間に張り出すことを認めている。しかし、建物が敷地内に一部後退することに関しては無関心である。その結果建設されたのが、エスペランス街13番地の建物である。法の死角を突いたこの建物のファサードには醜い屏風上の凸凹が意匠され、さらに鋭角的な端部が人間の痛覚に訴えることが、ジャック・トゥーボン区長を激怒させた[図13]。

その結果策定された特別土地占用プランでは、

53 阿部、前掲書6、も意匠の許可制導入は法律論的にも充分可能であると述べている。

54 これらのプランの詳細に関しては、鳥海『オーダー・メイドの街づくり』前掲書、を参照のこと。

歩道からの高度 3 m とコーニスに挟まれる部分のファサードは、3 分の 2 以上が建築線上にならないとされた。

無論、これを意匠の規制と言うにはやや問題があろう。所詮は形態上の規則と言われてしまえばそれまでである。

寧ろ、意匠規制は日本の方が進んでいる。とりわけ歴史的環境内での地域固有の様式の半ば押し付けに関しては、厳格な制度で知られるフランスでも比類がない。しかし、機動性という点では上述の例を含め、パリやフランスに於ける取り組みは参考となろう。

3. ②都市型集合住宅未成熟問題

3-0. マンションの建築類型学：

我国の都市部で建設される集合住宅、いわゆるマンションは、敷地形状にも拠るが、概略以下の 3 類型に分類できよう：

- ①片廊下型で反対側に窓やバルコニーの付くスラブ状のもの；
- ②全面がファサードのタワー状のもの；
- ③いわゆるペンシル・マンション。

①のスラブ状マンションは、我国の集合住宅の建築類型で最も頻繁に採用されるものである。「全戸南向き」等、販売時に良く聞かれる謳い文句が、その割合の多さを象徴している。しかし、このタイプの集合住宅は、以下の点で都市性の向上には貢献しない：

- ・ 周辺市街地と齟齬のある高度だと景観紛争が惹起される点；
- ・ 仮に高度に節度があっても、連担したところで街並みを形成する建築計画や建築意匠を兼ね備えていなく、自己の敷地内で完結している点。

そもそも、このタイプの集合住宅は、かつての町屋の伝統の上にあるものではなく、戦後のニュー・タウンで供給された、いわゆる「団地」タイプの集合住宅と、都市部で敷地に余裕のある地主が副業として営んだ、いわゆる「庭先アパート」が巨大化したもので、いずれにせよ都市形成の原理を孕んだものではない。従って、次節で論じるドミノ・マンション問題の被害者かつ加害者となる。

②のタワー・マンションは、多くの場合、総合設計制度（建築基準法第 59 条の 2）を利用して建設されるものである。総合設計制度の趣旨のひとつは、容積率の緩和を条件として敷地内に公開空地を確保させることにあり、これは通風等の生態学的環境や地表面での低密化により防災的な環境の向上を図ることにある。そして、現在建設されている多くの高層マンションは、この趣旨に合致するとして容積率や斜線制限が緩和され、その結果、高層化が実現している。

しかし、このタイプの集合住宅は、以下の点で都市性を損なうことが多い：

- ・ 周囲の街並みと高度の点での連続性がなく、上で論じた景観問題や日照問題を惹起することがある点；
- ・ 別段環境上の問題がない地区でも公開空地さえ取れば規制緩和を享受でき、公益と私益のトレード・オフが成立していない点。つまり、私的部門のただ乗りが成立する点。

そもそも、建物を高層化し足下に空地を取るという発想は、ル・コルビュジェを祖として語られる、いわゆるモダニズムの都市計画の文脈上にある。これは、衛生上の要請と自動車社会への応答を理由として構築された都市設計言語だが、欧米諸国で多くの破綻事例を見たものである。我国でも、かつての住宅・都市整備公団がしばしば先駆的に採用したが、欧米の失敗の鉄を踏まず、「ポイント・タワー」等の呼称で中層集合住宅と組み合わせて採用され、文字通りニュー・タウンにアクセントを添える建築形式であった。

しかし、今日、多くのタワー・マンションは、周知の都市の文脈にはお構いなく、また都市設計への意思も持たないままに建設され続けている。

③のペンシル・マンションは、いわゆるペンシル・ビルの集合住宅版である。これは、しばしば用途築城の商業地区（通常、建蔽率 80%、容積率 400%）に於いて、「鰻の寝床」と言われる短冊状の敷地や、相続時に細分化されたそれに建設されるものが多い。さらに、その狭小敷地に、各戸の水平投影面積が小さく済むこともあってワン・ルーム型のユニットを目一杯に詰め込んだプランで建設される場合が多い⁵⁵。つまり、以下の点で都市性の向上には貢献しにくい：

- ・ しばしば、周辺の住宅地と大きく異なる尺度で建設され、時に日照紛争や景観紛争を惹起する点；
- ・ 本来であれば、住宅には様々なヴァリエーションがあつて然るべきところ、ワン・ルーム型のものばかりが供給されがちな点；
- ・ 上記②のタワー・マンションの異なり、総合設計制度を使用しないで建設されることが多く、高密度化の対価としての空地の創出に貢献しない点。

また、④いわゆるミニ開発問題も看過できないが、本稿では紙幅の都合もあり割愛する。

3-1. ドミノ・マンション問題：

以上の様な都市型集合住宅の未成熟と、その配置規則の未確立が惹起する象徴的問題がドミノ・マンション問題である。

ドミノ・マンション問題とは、例えば良好な日照の享受を謳い文句に販売されたマンショ

55 無論、ワン・ルーム・マンションの増殖の背景には、①近年の銀行の不良債権処理の加速により、焦げ付いた土地を駐車場の様な一時的利用から多くの収入の見込める不動産事業に転換しようという動機や、そうであるならば、②回転が速く、借家人の立ち退き調整の費用を最小に見込めることから、都心部での賃貸マンションで採用されがちであるという傾向、さらに、その資金調達に関しても、③低金利時代にあつて、銀行預金等よりも金利が大きく投資信託等よりもリスクが小さいことから、不動産の証券化の流行とも相俟って個人投資家にとって魅力的である事実等、敷地形状に関係のない社会経済的理由が少なからず存在する。

ンの南側に、同様に良好な日照の享受を謳い文句として販売されるマンションが建設され、当初建設されマンションの日照が阻害されるというもので、これが連鎖して起きるために「ドミノ」という名称が付いた。

この問題としては、埼玉県さいたま市浦和の事例が有名である。ここでは、4棟のマンションが連続して建設されたために、当初販売された3棟のマンションの初期的環境条件は全くと言って良い程破壊されている [図 14]。

大きな理由は、以下の3点である：

- ・ 上記のスラブ状マンションがドミノになった状態で、それはそもそもはニュー・タウンで計画的な隣棟間隔で建設されることを前提としたものだから、それが狂うと適切な住環境を保証できないため；
- ・ 対象地域は用途地区上の商業地域で、日影規制がなく、斜線制限も実質的に機能しないため。そもそも、商業地域に住宅が建設可能であることを前提としながら住環境確保の施策がない点が問題である；

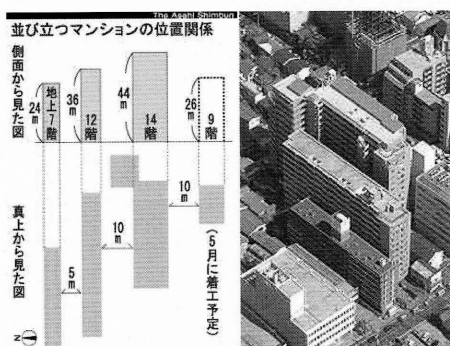


図 14 さいたま市浦和区のドミノ・マンション群 (www.asahi.com/national/update/0429/010.html)

- ・ さらに言えば、我国の都市計画規制の単位は敷地であり、街区として建物が集合した際に住環境がどうなるのかを全く考慮していないため。例えば、或る既存の建物に対し、個々の新規建設物の日影は基準内に収まっていなくても、それらが複合すると終日日の当たらない状況が現出し得ること。

風土とは生態象徴的であるべきだが、我国の都市にあつては、景観というどちらかという象徴的環境の保全はおろか、日照や通風という生態的環境の確保すら困難になっているのである。

3-2. パリの都市住宅地の形成原理：

これは、つまるところ、青木仁が指摘する様に、信頼できる空地は公共空間しかないという都市建築の原則を忘却していることに起因する⁵⁶。即ち、隣接する敷地で何が建設さようとも、街路等の公共空間を生態的環境確保の源泉としておけば通常は問題がないはずなのである。きつい言い方をすれば、隣地所有者性悪説に徹し、公共空間所有者性善説に拠るべきなのである。

そこで、マンション紛争同様、パリの事例を見ておこう。キイ・ワードは、中庭 (cour) である。

中庭型住宅の歴史とメリットは多くの識者により明らかにされているが、それは日本の

56 青木仁『快適都市空間をつくる』東京：中公新書、2000年、p.30 + p.53。

町屋に於けるトオリニワや中国の四合院や三合院の囲み庭、或いはイスラム都市の住宅に於けるパティオ等、基本的に戸建て住宅の中のもので、稠密な市街地に於いて個としての住宅が如何に生態学的環境を確保するかに関心がある。しかし、パリに於いては、集合住宅が連担・共同して中庭を確保しようとしてきた歴史があるのである。

それに関しては、鈴木隆の優れた研究がある⁵⁷。それに拠れば、19世紀の住宅地開発に

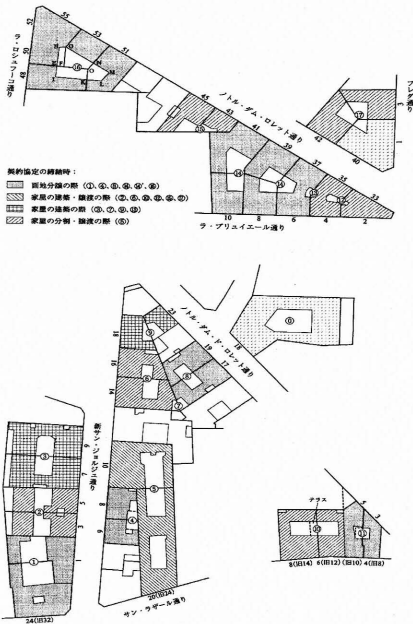


図 15 パリに於ける集合住宅群による共同中庭の形成過程。サン・ジョルジュ地区の事例

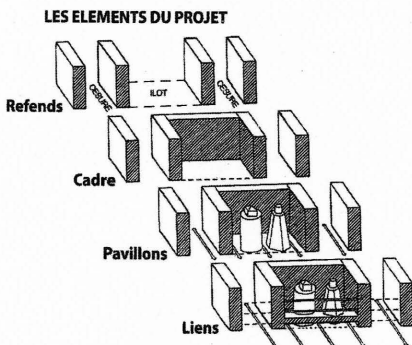


図 16 ベルシー協議整備区域に於けるジャン＝ピエール・ビュッフィによる中庭型街区構成スキーム

あつては、画地分譲時、家屋の建築・譲渡時、家屋の建築時、或いは家屋の分譲・譲渡時と時期は様々ではあるが、予め分譲業者が共同中庭の確保を敷地取得者に協定として地役化しておくことで、街路に加え準公共の空地を確保させた [図 15]。

そのことで、生態学的環境を確保し、さらに当時の建築様式の強固さによりファサードには微妙な差異を伴いつつも均質感があったから、多様性を孕みつつも統一的な景観という象徴的環境も産み出されたのである。つまり、生態象徴的な都市設計が民間の力で実現していた。

そして、この中庭型画地分譲の伝統は現在にも息づいている。例えば、クリスチャン・ドゥ＝ポールザンパークはオートフォルム街の再開発に際し、彼の建築言語に特有な恣意的形態の建物が中庭を囲む配置を実現したし、ベルシー協議整備区域ではマスター・アーキテクトを務めたジャン＝ピエール・ビュッフィにより中庭を囲む形での配置計画が義務付けられた [図 16]。

これらは要するに街区 (ilot) で建物配置を発想しているということなのだが、我国でも適用に関しては以下の批判があろう：

- ・ 我国の都市形態には伝統的に街区がなく、さらに現代の都市空間でそれを画定するのは困難であること；
- ・ 街区が画定できてもその内部の全ての敷地で一時期に再開発が進行することはあり得ないから、中庭形成は困難であること；

57 鈴木隆『パリの中庭型家屋と都市空間-19世紀の市街地形成』東京：中央公論美術出版、2005年、442p。

- ・さらに、敷地規模が狭小かつ不均質な我国の都市空間で、平等に空地を出し合うという合意形成は困難であること。

いずれも正当な批判だが、それを甘受して今後もドミノ・マンション現象を容認し、生態学的環境の破壊を拱手傍観し続けるか、それとも上記の都市設計システム運用のための法的・経済的システムを整備することで紛争の予防措置を整備するか、ひとえに政策決定にかかっていると言えよう。

4. 提言と結論

4-1. 都市居住に於ける持続性とは何か：

以上に概観してきた様に、我国の都市居住の急増が惹起する都市設計的問題は山積しており、であればこそ、「日本の住まいにおける風土性と持続性」を扱う本研究会は、政策提言をするべきだと考える。ただ、それが都市計画の技術論である必要はない。それは都市計画の専門家が練り上げれば良いのであり、本研究会の趣旨からも外れる。

そこで、原点に戻り、都市居住に於ける風土性と持続性とは何かを考えてみたい。まずは、比較的明解な持続性の問題を考察してみよう。これに関しては、浅見による明解な整理があるのである。長くなるが、以下に適宜引用してみる：

「都市の住環境を語るときにも、今までの WHO の 4 理念、すなわち安全性、保健性、利便性、快適性という受け身的な住環境概念だけでなく、個々が広義の環境に能動的に寄与していくという観点から、地球環境を持続可能なものにしていくという意味での環境持続可能性、人々のつながりや地域の文化の継承といった社会持続可能性、地域発展に寄与し地域の経済的崩壊を防ぐという意味での経済持続可能性という新たな諸軸も入れて、新しい住環境像を確立する必要性が高まってきている。」⁵⁸

「市場が機能するように是正するためには、持続可能性を高める行動に対して、補助金や税の形で調整し、広範な地域で発生する価値や将来の発生する価値をあらかじめ内生化しておくことが必要である。例えば、環境税や持続可能性を高める行動に対する補助金がこれにあたる。そのような政策が実行されれば、持続可能性が形成され、不動産価値に含まれていく。」⁵⁹

「持続可能性は、状態を記述するのではなく、持続可能性に配慮して行われている好意や努力を記述するものでなければならない。ここが、評価指標を選択する上でも発想の転換を必要とする点である。

持続可能性を評価するには、持続可能な社会に資する取り組みにそれぞれの地域でどの程度取り

58 浅見、『住環境-評価方法と理論』前掲書、pp.iii-iv。

59 同上、p.22。

組んでいるかということが指標化されねばならない。」⁶⁰

「歴史・文化遺産の継承のように、どの地域でも共通しているわけではない問題については、保存することと新たな価値を創生していくことを両方含めて、その活動量や実績量で評価していく必要がある。」⁶¹

「現在、持続可能性を高めていく活動への動機づけは十分ではない。伝統的な4項目については、そこに居住する者が享受できる価値であるため、多かれ少なかれ不動産価値に反映され、地域居住者として、改善していく経済動機がある。ところが、持続可能性に関しては、将来の価値の保全であるため、現在の不動産価値にさほど反映されない。このため、持続可能性を高める経済動機に乏しい。持続可能性を高める行為が現在十分に市場で評価されていない以上、無意識のうちにわれわれは別の選択をしてしまいがちである。

そこで重要となるのが、持続可能性を高める動機づけ施策である。」⁶²

「21世紀に向け住環境という『富』を蓄積していく上で、持続可能性の観点を加味した住環境のなるべく適正な評価とその価値を市場価値に転嫁させる動機づけ施策の2つを整備することが喫緊の課題である。」⁶³

まとめれば、持続可能性の構成要素を環境持続可能性、社会持続可能性、そして経済持続可能性と捉え、それらが地域で実践されるための経済的な動機付けを政策化すべきであるというものである。

その意味では、例えば今次の景観法で、様々な経済的なインセンティブが準備されたことは、大いに評価できる点と言えよう。

また、例えばパリで実施されている、ファサード保存をすれば後背地の新規建設行為の容積率を従前のそれまでは緩和するという、既得容積率制度なども評価できよう。

4-2. 都市居住に於ける風土性とは何か：

都市居住に於ける持続可能性に対し、風土性の定義は困難である。

例えば、残念ながら、地場の材料を利用したり地域の伝統工法を採用するといったことは、不可能ではないが広範に受容される解決策となり得ない。わたくしたちは、我国の伝統的建築が対応不可能な社会を生きなければならないのである。

ただ、風土性というものが生態象徴的であるということを思い起こせば、比較的、景観の考え方に還元できるのではないか。つまり、生態学的環境が持続可能性の概念により保証されることを措定すれば、象徴的環境である景観こそが風土性の概念により保証されると考えてみては如何だろうか。

60 同上、p.107。

61 同上、p.107。

62 同上、p.107。

63 同上、p.108。

そうした場合に考えられる批判は、今日、我国に於いて市民は明確な都市の将来像を共有しておらず、従って風土性を正確に織り込むのは不可能であるという悲観論である。

しかし、この悲観的批判への回答は単純である。将来像をアプリオリに想定せず、市民で描き出せば良いのである。そこで重要になるのが、市民参画型の都市計画、即ち街づくりであろう⁶⁴。例えば、2-3-2 で見た千代田区六番町の地区計画はその典型である。

しかし、全ての地区でこの様な市民参画型の街づくりが可能であるとは考えにくい。そこで、都市計画の専門家として、風土性＝景観に配慮した都市設計のモデルを提案しておこう。それは、以下のふたつである：

- ①現在存在する歴史的環境資源をなるべく保存・活用すること；
- ②都市居住を最大限推進しつつも、景観紛争が起きにくい都市形態を提案すること。

4-3. 風土性＝景観の織り込み①：歴史的環境の保全：

歴史的環境は、そもそも地場の限定された材料を使用する等、風土に根差したものであり、最大限尊重されるべきである。

問題は、何を残すべきなのかという基準の明解さである。そこで、我国で点的なそれに適用される登録文化財の基準と、面的なそれに適用される伝建地区の基準を見てみよう：

「登録有形文化財登録基準

原則として建設後 50 年を経過したものであって、かつ、次の事項のいずれかを満たすこと

- (一) 国土の歴史的景観に寄与しているもの
- (二) 造形の規範となっているもの
- (三) 再現することが容易でないもの」

「重要伝統的建造物群保存地区指定基準

伝統的建造物群保存地区を形成している区域のうち次の各号の一に該当するもの

- (一) 伝統的建造物群が全体として意匠的に優秀なもの
- (二) 伝統的建造物群及び地割りがよく旧態を保持しているもの
- (三) 伝統的建造物群及びその周囲の環境が地域的特色を顕著に示しているもの」

しかし、より地域に根差した歴史的環境資源の尊重には、もう少し緩やかな基準が必要である。それが、現在自治体の景観条例が示す様々な指標だが、ここでは参考として、パリ市グラン・ブールヴァール特別土地占用プラン建造物評価基準を掲載しておく：

「①都市の尺度：

- ・建物が目すべき連続性の構成要素である（強制された連続性、秩序だった連続性、変化のある連続性）；
- ・建物（或いはその位置）が景観の中で決定的な役割を果たしている（oui か non）。

64 わたくしは、既成市街地に於ける都市再開発に於ける街づくりの視点の必要性を、「公的不動産一処分には街づくりの視点も」というタイトルで朝日新聞 2005 年 3 月 31 日に「私の視点」欄で指摘した。

②敷地の尺度：

- ・ 布置の漸進性（敷地の中に漸進的に布置された建物の接合）：3段階評価；
- ・ 空間の記念碑的性格（敷地内部の非建設空間の質）：3段階評価。

③建物の尺度：

- ・ 建築の堆積（当初の建物への連続的介入の存否）：3段階評価；
- ・ 記念碑的質（建築の細部の取り扱い）：3段階評価。」

さらに所見が付加され、保護が提案される。

この評価手法は、1990年代に特別土地占用プランを策定しながら鍛錬されたもので、今日までにパリの都市計画の中で確立されたものであると言って良い。これにより、現在策定中の地域都市計画プランでも多くの建物が保護の対象となる予定である。我国でも、例えば神楽坂の様な、個々の建築は戦後のもでも、それらが群を形成した場合、外部空間の形状とも相俟って市民が愛着を感じる空間を評価する技法として、参考になるだろう。

ともあれ、歴史的環境資源は不可逆財であり、滅失してしまうと再生が効かないことを考え、風土性の一部として尊重してゆく論理の形成が急がれるのである。

4-4. 風土性＝景観の織り込み②：景観紛争が起きにくい都市形態：

上記の第2章及び第3章で概観した様に、我国では主に高度を主因とした景観紛争が後を絶たず、さらにドミノ・マンション問題に見る様な都市型集合住宅形式の未確立が景観問題のみならず、生態学的環境の破壊を惹起している。これらを解消する都市形態とは如何なるものなのであろう。

まず、高層マンションではないことは確実である。確かに、高層マンション群の中に高層マンションが建設されても景観問題は惹起されない。しかし、上記の持続可能性の内、社会持続可能性が困難な建物形状こそが高層マンションなのである。上層階に住むと出不精になりコミュニティ参加が不活発になるのはしばしば指摘される通りである。例えば、子供の行動環境を長年調査してきた仙田満は以下の様に指摘する：

「今、日本の大都市では都市再生という超高層住居の建設が盛んである。100メートルはいうに及ばず、地上200メートルに及ぶ超高層住居まで現れようとしている。高層住居に住むファミリーは出不精になり、閉じこもりがちになると指摘されている。

本来的に子どもたちを育てるのはせいぜい5階まで、どんなに妥協しても12、13階までと思われる。子どもたちの生活空間はできるだけ接地型がよいのである。[中略]

私は、4、5階建ての低層高密度で、中庭型のオープンスペースを持つ集合住宅が、これからの日本の子どもの成育環境として望ましいと考えている。」⁶⁵

また、気密性を高めて内部環境を制御することにより実現する快適性は、実は空調の廃

65 仙田満「子どもがよく育つ街—街が子どもに与える影響から」三浦展（編著）『脱ファスト風土宣言—商店街を救え！』東京：洋泉社、pp.137-159、pp.152-153。

熱による都市のヒートアイランド現象を惹起するという、まさに生態学的環境の破壊も犯してしまう⁶⁶。さらに、震災時に構造的には持ちこたえられてもエレベーターや給水、或いは換気等の機械設備やライフ・ラインが機能しなくなった際の危険性はしばしば指摘される通りである。

逆に、低層住宅でもないのも直感的に理解できる。新古典派経済学者の主張を待つまでもなく、歴史的環境資源を除き、都市部に低層住宅が広範に存在することは、潜在住民の機会費用を奪い、さらにコンパクト・シティという持続可能な都市形態の形成にも矛盾する。さらに、モクミツと呼ばれる木造低層住宅地は震災時に大きな被害が予想される点等、問題点も多い⁶⁷。

であれば、敷地規模の適正化、かつ街区単位での配置規則の確立の上でパリの様に、7階から10階程度の中層住宅地を形成するのが良いのではないか。理由は、以下の通りである：

- ・ 人間的尺度を保てる；
- ・ 景観紛争が起きにくく、景観形成がし易い⁶⁸；
- ・ 生態学的環境の確保がより容易である；
- ・ 災害時に安定した活動が可能である；
- ・ コミュニティ形成が可能である。

もちろん、単に中層住宅地を展開してゆくのではなく、微地形や眺望景観、自然要素の読み込みが不可欠であり、その計画技術の確立こそ都市計画の責務である。

ただ、以上の実現のために建築基準法第1条を引き合いに出しながら、開発業者や建築家の善意や倫理を期待するのは、はっきり言って無駄というものである。であれば、市民の合意の上に構築された都市計画が、税制・補助金等のインセンティブ（或いはディスインセンティブ）の支援を組み込みつつ準備される必要がある。つまり、浅見らが主張する持続可能性のための施策のみならず、風土性のための施策にも経済的動機付けを内生化してゆく必要がある。

従って、「住宅基本法」や「まちづくり3法」は、量的目標だけではなく、物的環境に関して、明確な都市像を描いた上で、その実現を担保する法的・財政的・税制的手段を準備できる法律とすることが必要であろう。

66 浅見、『住環境-評価方法と理論』前掲書、p.91。

67 無論、いわゆる下町の土壌を有する地域では、コミュニティの防災意識が高いことは事実である。しかし、阪神淡路大震災を見ても、それだけで都市大火に対抗できないことも事実である。

68 これまでの議論から言うまでもなく、仮に高層マンション建設によって潜在住民の機会費用が回復されても、その結果惹起される紛争によって、既存・潜在住民双方に訴訟等の調停費用が発生し、それと喪失された景観価値等の合計が回復された機会費用を上回るのであれば、総和として当該建物の建設はしない方が良いという結論になる。パリの様な中層住宅地を形成すると、景観紛争の調停費用がかからないし、防災や震災時の復興費用がかからないという長所も生まれてくる。

最後にひとつだけやや技術的な提案をすれば、そのためにはやはり形態規制を一般化する必要がある。繰り返しとなるが、わたくしは、一部新古典派経済学者が提案する容積率を廃止し、ロード・プライシングや事業所課税で都市をコントロールできるという考え方には反対である。

確かに、現行の容積率は総量規制の色合いが濃く、かつその算定基準や指定手法も必ずしも明解ではない。しかし、これまで概観してきた様に、公法自ら都市に於ける相隣環境に予測不可能性を増加させるのは、建築紛争の火種をまくことに他ならず、私法分野に大きな負担を強いることとなろう。とりわけ、景観は権利の外縁関係の規定が困難であることから、個々人間の交渉は成立しにくく、公法による制御が最も安価である。

ただ、現行容積率は市民が最も敏感な形態の予測可能性を高めることを第一義とはしていないのも事実であり、改善の余地がある。

2000年都市連帯・再生法による新たな地域都市計画プラン（PLU）策定の進むバリでは、容積率廃止論があった。しかし、これは厳格な形態規制が課されればもはや容積率による管理は不要ではないかという論理に拠る。しかし、いくら形態規制が明確化されても、空間の建て詰まりの割合を基礎とした衛生環境の確保等、これまでに蓄積された知見への参照源として容積率は明解であるとの理由等から存続が決まったという経緯がある。

ともあれ、容積率は都市の密度に関する定量化された最も分かり易い指標のひとつであり、形態規制と組み合わせ、かつ機能別の交通発生量等と連関させつつ利用を継続するのが妥当であろう。

4-5. 結論：

以上述べてきた様に、都市居住が惹起する都市設計的問題の原因は一定程度解明されており、従って都市設計上の解決策も提案できなくはない。しかし、理想都市論を展開するのは容易だが、それが実現しないのはこれまでの経験から明らかである。

最大の問題は土地所有権に関連する権利調整費用の莫大さにある。しかし、これを容積率の緩和によって克服しようとする考え方は、都市の生態学的環境も象徴的環境も破壊する。つまり、住まいの持続性も風土性も台無しにしてしまう。これは、マンション紛争や都市型住宅の形式の未確立問題を論じた本稿で繰り返し見てきた通りである。

寧ろ、まずは都市の持続性や風土性の観点に立った上で市民の参画の下に将来の都市像を描き、それに向けた形態的規則を記述し、それに建設主体を誘導する税制や補助金の政策を考えるべきなのであって、まず規制緩和ありきの現在の都市再生政策には将来はない。本稿でも見たが、明解な規制を課した方が、こと住環境に関しては紛争を未然に防止し、生態学的にも象徴的にも優れた環境を構築する可能性を胚胎している。

本研究会が実施してきたのは、学際的アプローチによる「日本の住まいの持続性と風土性」を明らかにするという基礎的作業であり、今後それを都市政策形成の基礎的知見とし

て社会に還元してゆくことが必要とされていると言えよう。

【参考文献】

- 窪田亜矢・小泉秀樹：「マンション紛争問題を考える-都市計画の立場から」『都市住宅学』第38号、2002年、pp.33-40；
- 淡路剛久：「景観権の生成と国立・大学通り訴訟判決」『ジュリスト』No.1240、2003年3月1日、pp.68-78；
- 『地域開発』Vol.464：「国立から景観問題を考える」2003年5月；
- 福井秀夫：「権利の配分・裁量の統制とコースの定理」小早川光郎・宇賀克也『行政法の発展と変革（上）』東京：有斐閣、2001年、pp.403-432；
- 福井秀夫：「自治体景観行政の課題-国立マンション事件控訴審判決を踏まえて」『月刊自治フォーラム』543号、2004年12月、pp.14-22；
- 福井秀夫：「土地利用に関する学際的研究の課題-景観紛争を素材として」『日本不動産学会誌』第18巻3号、2005年1月、pp.61-67；
- 角松生史：「景観保護と司法判断-国立市マンション事件民事控訴審判決」矢作弘・小泉秀樹（編著）『成長主義を超えて-大都市はいま』東京：日本経済評論社、2005年、pp.257-277。

【参考ウェブ・サイト】

- 東京海上跡地から大学通りの環境を考える会：<http://www.kangaerukai.com/>；
- 都立大跡地を考える会：<http://www7.plala.or.jp/atochi/>；
- SAVE! 神楽坂：<http://homepage3.nifty.com/gondak/kagurazaka/mtkyo00.html#menu>；
- Message from 千石・白山：http://members.at.infoseek.co.jp/message_from_sengoku/；
- 「(仮)ライオンズマンション台東谷中新築工事」と谷中の町を考える会：<http://yanaka.site.ne.jp/>。